

Rapport n° 015122-01
Avril 2024

Parangonnage des instances « homologues » exerçant les fonctions de l'IGEDD à l'étranger

Florence Castel - IGEDD
Bruno Fulda - IGEDD
Marc Strauss – IGEDD (coordonnateur)

<https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/>



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

Statut de communication	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input checked="" type="checkbox"/>	Communicable

Sommaire

Sommaire	3
Avertissement au lecteur	6
Remerciements	7
Résumé	8
Bonnes pratiques suggérées	11
Introduction	14
1 Autorité environnementale (Ae)	15
1.1 Contexte.....	15
1.2 Situation en France	16
1.2.1 Principes de droit	16
1.2.2 Procédure	18
1.3 Tendances observées à l'étranger	18
1.3.1 Les principes généraux sont communs aux pays étudiés	18
1.3.2 Le détail des processus fait apparaître quelques différences significatives	19
1.4 Bonnes pratiques suggérées.....	23
1.4.1 L'anticipation permet d'optimiser les délais	23
1.4.2 L'objectivité de l'expertise induit la confiance	23
1.4.3 La transparence et le partage d'informations contribuent à sécuriser la procédure	24
1.4.4 Le nombre de documents adoptés par les collectivités et examiné par les Ae interroge.....	25
1.4.5 L'amélioration de l'environnement nécessite une plus grande articulation des interventions	25
2 Audit et inspections des organisations	26
2.1 Contexte : une pratique en évolution continue depuis 70 ans	26
2.1.1 Un développement mondial de l'audit interne dans les entreprises	26
2.1.2 ...qui inspire les administrations.....	26

2.2	Situation en France	27
2.2.1	Le référentiel d'audit interne est commun aux administrations de l'État	27
2.2.2	L'État promeut l'harmonisation et la professionnalisation des pratiques en son sein.....	28
2.2.3	... cependant, les pratiques des départements ministériels diffèrent encore	29
2.2.4	L'organisation de l'audit interne par l'IGEDD se distingue peu de celle des autres inspections	30
2.3	Tendances observées à l'étranger	30
2.3.1	L'Institute of Internal Auditors domine les systèmes normatifs	30
2.3.2	Les pratiques internationales varient en fonction des organisations administratives	31
2.4	Bonnes pratiques suggérées.....	33
2.4.1	L'audit requiert une approche professionnelle	33
2.4.2	La mobilisation au plus haut niveau ministériel renforce l'efficacité de l'audit interne	34
2.4.3	Les résultats de l'audit doivent faire l'objet d'un suivi appuyé.....	35
3	Conseil, expertise et évaluation des politiques publiques.....	36
3.1	Contexte.....	36
3.1.1	Les besoins d'expertise et d'évaluation sont accrus par la complexité croissante de l'action publique	36
3.1.2	Les modalités de conseil, d'expertise et d'évaluation sont très diverses... ..	36
3.1.3	... mais créent un continuum favorisant une culture de l'évaluation.....	37
3.2	Situation en France	37
3.2.1	Les travaux d'évaluation stricto sensu sont peu fréquents à l'IGEDD et dans les autres inspections et conseils généraux.....	38
3.2.2	D'autres acteurs interviennent en matière d'évaluation	38
3.2.3	L'évaluation est institutionnalisée dans le processus législatif.....	39
3.2.4	... mais il n'existe pas de cadre formalisé en matière d'évaluation.....	39
3.3	Tendances observées à l'étranger	39
3.3.1	Quelques constats généraux peuvent être effectués.....	39
3.3.2	Les agences de l'environnement jouent souvent un rôle important en matière de conseil et d'expertise	40
3.3.3	Certains pays ont développé une action très structurée en matière d'évaluation des politiques publiques	40

3.4	Bonnes pratiques suggérées.....	42
3.4.1	Recentrer les missions de conseil et d'expertise	42
3.4.2	Engager une action structurée d'évaluation des politiques publiques relevant du MTECT	43
4	Prospective	44
4.1	Contexte.....	44
4.2	Situation en France	45
4.2.1	La prévision a évolué vers la prospective des transitions	45
4.2.2	Les structures et les travaux se multiplient	45
4.2.3	Agir aujourd'hui pour façonner un avenir souhaité	46
4.3	Tendances observées à l'étranger	47
4.3.1	La prospective stratégique est devenue incontournable.....	47
4.3.2	L'internalisation de la prospective n'échappe pas à certaines difficultés	47
4.3.3	La recherche est indispensable à l'institutionnalisation de la prospective ..	48
4.4	Bonnes pratiques suggérées.....	49
4.4.1	La prospective répond à des exigences méthodologiques	49
4.4.2	La prospective nécessite de s'appuyer sur des données	50
4.4.3	La prospective doit s'appuyer sur un travail en réseau.....	50
4.4.4	Certaines bonnes pratiques ne sont pas exclusives à la prospective	50
	Conclusion	51
	Annexes.....	53
	Annexe 1. Lettre de mission.....	55
	Annexe 2. Liste des personnes rencontrées	57
	Annexe 3. Bibliographie complémentaire	62
	Annexe 4. Glossaire des sigles et acronymes.....	64

Avertissement au lecteur

Le présent rapport a été rédigé dans le contexte d'un processus d'amélioration continue de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, qui anime ses réflexions internes depuis plusieurs années. Cette démarche s'est ainsi naturellement inscrite dans la réforme des différents conseils généraux et inspections générales de l'Etat.

Le parangonnage effectué a consisté en un travail de recherche des meilleures pratiques spécifiques à chaque domaine étudié et en une analyse des modalités de leur transposition à la situation française.

Il ne procède en aucun cas d'une démarche de comparaison internationale plus vaste ou de nature systémique, ni d'une entreprise tendant à hiérarchiser les performances d'ensemble des organisations étudiées. Ainsi, le fait de souligner particulièrement une bonne pratique, dans un domaine particulier et circonscrit, ne constitue en aucun cas un jugement de valeur sur la mise en œuvre ou l'efficacité des politiques publiques d'un État par rapport aux autres, notamment en matière de développement durable et de lutte contre le dérèglement climatique.

Remerciements

Les auteurs du présent rapport tiennent à remercier chaleureusement tous les interlocuteurs cités dans l'annexe 2, qui ont contribué à leurs travaux, pour leur confiance et leur transparence.

Puissent ces premiers contacts poser les bases de collaborations ultérieures.

Résumé

Dans le contexte de la mise en œuvre de la démarche « Avenir du CGEDD¹ » et de la réforme des inspections générales, l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) a réalisé un parangonnage pour en tirer des enseignements sur ses priorités, ses modes d'action et ses méthodes de travail, ainsi que pour envisager des partenariats et participer aux travaux de réseaux d'experts nationaux et internationaux. Il ne s'agit pas d'une comparaison internationale, mais d'une recherche des meilleures pratiques dans chaque domaine étudié.

Le présent rapport examine la manière dont sont traitées chacune des grandes fonctions exercées par l'IGEDD dans une quinzaine de pays de l'OCDE² et organisations internationales. Cette approche a été confortée par l'inexistence de structures homologues dans les pays étudiés.

Six grandes fonctions ont été retenues dans la lettre de commande :

- Autorité environnementale (Ae) ;
- Audit, inspection, contrôle et évaluation des services ;
- Conseil, expertise et évaluation des politiques publiques ;
- Prospective ;
- Orientation et évaluation des cadres supérieurs (IGRH³) ;
- Mandats et fonctions de représentation.

La mission n'a pu obtenir de résultats probants sur les deux dernières. L'exercice des fonctions d'IGRH dépend, en effet, de modes d'organisation et de gestion très différents selon les pays étudiés (proportion d'agents publics de droit privé et de fonctionnaires, gestion sur la base d'un statut ou de contrats, répartition des rôles entre ministères centraux, régionaux et agences publiques, etc.). Les mandats de représentation sont assurés par les services directement concernés ou par des personnalités qualifiées, en l'absence d'inspections ou de conseils généraux.

Dans les autres domaines, les recherches documentaires et les entretiens menés avec des interlocuteurs très divers (inspections et conseils généraux français, administrations nationales ou régionales, agences publiques de différents pays : Royaume-Uni, Suède, Allemagne, Suisse, Italie, Lituanie, États-Unis, organisations internationales telles que l'UE et l'OCDE, etc.) ont permis d'identifier des pratiques intéressantes malgré la diversité des organisations et des contextes.

La mission s'est attachée à comprendre la manière dont différents pays s'organisent pour apprécier les évaluations environnementales et améliorer la conception des projets, plans ou programmes. Certaines similarités ont été constatées notamment les responsabilités respectives des porteurs de projet et de l'autorité chargée de la décision d'autorisation, l'organisation de consultations avec les parties prenantes et les possibilités de recours.

Cependant, d'importantes différences avec le dispositif existant en France ont été constatées. Le rôle des agences gouvernementales, notamment des agences de l'environnement, dans les processus de décision et la mobilisation de l'expertise est beaucoup plus important dans la plupart des pays étudiés. Le recours au cadrage préalable ainsi que les interactions avec le maître d'ouvrage sont nettement plus développés. Enfin, dans quelques cas (Québec, Pays-Bas), il existe des bases de données unifiées et géolocalisées accessibles au grand public et aux maîtres d'ouvrage.

La mission propose donc de systématiser le dialogue préalable entre l'Autorité environnementale et le porteur de projet sur la base d'un premier cahier des charges établi par ce dernier.

¹ Conseil général de l'environnement et du développement durable (auquel s'est substituée l'inspection générale de l'environnement et du développement durable créée par le [décret n°2022-1165 du 20 août 2022](#))

² Organisation de coopération et de développement économiques

³ Inspection générale des ressources humaines

Elle recommande également d'objectiver, de valoriser et de renforcer l'expertise des membres de l'Ae et des MRAe⁴ ainsi que de solliciter davantage les experts des agences publiques (Cerema⁵, OFB⁶, ...) voire des bureaux d'étude privés en faisant apparaître leur avis dans les décisions rendues.

La mission propose enfin de mettre en place un portail public unifié permettant de suivre le cours intégral d'une demande d'autorisation d'un projet, plan ou programme soumis à évaluation environnementale, et d'avoir accès à tous les documents non couverts par des restrictions en matière de propriété intellectuelle.

Dans le domaine de l'audit, internationalement et nationalement très normé, les méthodes, les cadres de référence, la gouvernance et les organisations sont assez proches. Cependant, au vu des pratiques observées, la mission propose une validation des acquis, une plus grande attention au rapport coût-efficacité (« value for money ») et un renforcement du suivi des préconisations des auditeurs.

La complexité croissante dans laquelle se développe l'action publique génère partout un recours croissant à l'expertise et au conseil. Ces travaux revêtent des formes diverses correspondant à la variété des besoins : expertise et conseil ponctuels et de courte durée, évaluation académique de politiques publiques fondées sur des corpus méthodologiques, rapports à portée évaluative, etc.

Dans un grand nombre de pays étudiés, une large partie de ces travaux provient des agences publiques, notamment des agences de l'environnement. On peut également noter, dans certains pays (Royaume-Uni et Suède notamment), une culture approfondie de l'évaluation qui se traduit par l'existence de cadres de référence communs et d'entités interministérielles dédiées. En France, l'évaluation est surtout le fait du Parlement, de la Cour des Comptes, de France Stratégie et de certains services ministériels (en particulier Affaires sociales et Éducation nationale). Même si la contribution à l'évaluation des politiques publiques est inscrite dans son décret constitutif, les travaux de l'IGEDD en la matière sont rares et il s'agit plutôt de rapports à portée évaluative que de véritables évaluations.

La mission propose donc de se tourner davantage vers les opérateurs du pôle ministériel pour les missions ponctuelles et techniques et de développer les travaux en matière de construction et d'évaluation des politiques publiques. Elle recommande également que l'IGEDD se dote d'une véritable capacité technique en matière d'évaluation (cadre de référence, gouvernance, formation, etc.) en partenariat avec d'autres institutions nationales (France Stratégie) et internationales (OCDE) et favorise une meilleure intégration de la démarche évaluative dans l'action et la gouvernance du pôle ministériel.

Face aux défis du monde actuel, les gouvernements cherchent à renforcer leurs capacités d'anticipation. Il en résulte un développement de la prospective stratégique en tant qu'outil de pilotage et d'aide à la décision. Il ne s'agit pas de prévoir l'avenir, mais d'élaborer des scénarios sur la base des données disponibles pour permettre l'élaboration de stratégies orientant l'action à moyen et long termes.

En France, des travaux de cette nature ont notamment été menés par l'Ademe⁷, le Cerema, RTE⁸, le CGAAER⁹, France Stratégie et l'IGF¹⁰. L'IGEDD a effectué ce type de travail dans le domaine des transports, et développe progressivement cette activité.

Comme en matière d'évaluation, la mission propose que l'IGEDD renforce sa capacité technique

⁴ Mission régionale d'Autorité environnementale

⁵ Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

⁶ Office français de la biodiversité

⁷ Agence de la transition écologique

⁸ Gestionnaire du réseau de transport d'électricité français

⁹ Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux

¹⁰ Inspection générale des finances

dans le domaine de la prospective en la fondant sur un cadre de référence et en développant les compétences internes et les partenariats nécessaires.

Enfin, les entretiens réalisés dans le cadre de ce parangonnage invitent à une réflexion plus globale, compte tenu de la multiplicité des structures publiques sous tutelle de l'État intervenant dans le domaine du développement durable notamment dans les champs de l'audit, de l'évaluation, de l'expertise et de la prospective. Les questions de la coordination et de la cohérence de leurs travaux méritent d'être posées dans le contexte de la réforme de l'État, afin d'accroître la lisibilité et l'efficacité de l'action publique en maîtrisant son coût.

Ainsi, au regard de la spécificité du positionnement et des attributions de l'IGEDD, il apparaît qu'elle aurait intérêt à davantage formaliser et valoriser encore l'expertise technique et transversale de ses membres, à se doter de cadres de référence et de méthodologies plus robustes, à renforcer les relations avec les opérateurs du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (MTECT), et à nouer des partenariats nationaux et internationaux. Dans tous les domaines étudiés, des marges de progrès sur les modes d'action et les méthodes existent.

Bonnes pratiques suggérées

Les acronymes sont typographiés selon les règles en vigueur au sein du MTECT.

Autorité environnementale

Bonne pratique 1. Organiser le dialogue entre les porteurs de projet, l'autorité chargée de l'évaluation environnementale et les services des organismes intervenant (OFB, agences régionales de santé...) le plus en amont possible de la procédure, à l'instar de ce qui est par exemple pratiqué par l'inspection des installations classées. 23

Bonne pratique 2. Permettre une réelle appropriation de l'évaluation environnementale par les porteurs de projet, qui pourraient être encouragés à établir un cahier des charges de la future évaluation environnementale soumis à l'Ae et aux services instructeurs. Ce document préliminaire renforcerait l'intérêt du dialogue amont avec les services spécialisés en matière d'environnement ainsi que les Ae, et permettrait de définir des orientations pour l'évaluation environnementale ainsi que d'amener le porteur de projet à interroger assez tôt ses choix initiaux. 23

Bonne pratique 3. S'assurer que l'Ae et les MRAe disposent des compétences nécessaires en matière technique ainsi qu'en droit et en sciences économiques et sociales ; le cas échéant, compléter la formation des membres 24

Bonne pratique 4. Objectiver l'expertise des rapporteurs de l'Ae et des membres des MRAe, par la mise en place d'un comité des pairs chargé d'apprécier leurs compétences et connaissances, et le cas échéant, de formuler des suggestions en matière d'affectation ou d'accompagnement (mentorat, formation...). Cette bonne pratique pourrait être pertinente de manière plus large à l'IGEDD. 24

Bonne pratique 5. Valoriser cette expertise en rendant également accessibles en ligne les références (curriculum vitae, publications, mandats au sein de comités d'experts ...) des rapporteurs de l'Ae et des membres des MRAe 24

Bonne pratique 6. S'assurer du niveau d'expertise des avis rendus, en sollicitant davantage des spécialistes en activité dans les établissements publics et offices spécialisés (Cerema, OFB...), ou bureaux d'études privés utilisant des méthodologies robustes (par exemple mises au point par des structures telles que l'Ademe), sur la base de conditions de sélection transparentes, et en faisant apparaître leurs avis dans les décisions et avis rendus (annexes, citation, ...). 24

Bonne pratique 7. Mettre en place un portail unifié public permettant de suivre le cours intégral d'une procédure de demande d'avis et d'avoir accès à tous les documents non couverts par des restrictions en matière de protection intellectuelle ou commerciale (saisine, accusé de réception, évaluation environnementale, avis rendus dans le cadre des consultations de l'Ae et suites données, avis ou décision de l'Ae, mémoire en réponse, compte-rendu d'enquête, décision prise par l'autorité chargée de la délivrance du permis ou du contrôle de légalité, recours formé ...)...... 25

Bonne pratique 8. Évaluer la pertinence d'une modification législative ou réglementaire pour mieux articuler les documents élaborés par les collectivités territoriales et réduire le nombre de ceux qui sont soumis à avis ou décision d'une Ae. Une mission conjointe IGEDD/IGA pourrait être diligentée à cette fin 25

Audit et inspections des organisations

Bonne pratique 9. S'assurer que la mission ministérielle d'audit du MTECT dispose des compétences nécessaires par la validation des acquis, et continuer à développer un plan de formation robuste...... 34

Bonne pratique 10. Mobiliser le ou les ministres pour qu'ils président effectivement le comité d'audit ministériel...... 34

Bonne pratique 11. Mieux valoriser en externe les compétences internes d'audit...... 35

Bonne pratique 12. Publier le programme prévisionnel d'audit puis les indicateurs de résultat de ces audits. 35

Conseil, expertise et évaluation des politiques publiques

Bonne pratique 13. Privilégier la mobilisation de l'IGEDD sur des missions de conseil et d'expertise stratégique en matière de politiques publiques, plutôt que sur des missions ponctuelles à caractère technique qui peuvent être confiées aux opérateurs du MTECT...... 43

Bonne pratique 14. Développer au sein de l'IGEDD une véritable compétence en matière d'évaluation en se dotant d'un cadre méthodologique et d'une gouvernance rigoureuse. 43

Bonne pratique 15. Investir dans la formation à l'évaluation des politiques publiques de certains des agents de l'IGEDD pour professionnaliser la démarche à l'instar de ce qui est engagé en matière d'audit...... 43

Bonne pratique 16. Contribuer à l'intégration de la démarche évaluative à la gouvernance du MTECT, pour qu'elle soit prise systématiquement en compte aux différents stades d'élaboration des politiques publiques (ex ante, in itinere et ex post) en s'inspirant de ce qui est engagé en matière d'audit (comité ministériel d'audit interne, suivi des actions, etc.). 43

Bonne pratique 17. Valoriser les travaux d'évaluation pour contribuer à la transparence et à l'objectivation du débat public sous forme de publications, webinaires, organisation d'événements, etc. 43

Prospective

Bonne pratique 18. Poursuivre le développement au sein de l'IGEDD d'une véritable compétence en matière de prospective et lui affecter la charge d'établir un cadre méthodologique de référence. 49

Bonne pratique 19. Valoriser et diffuser davantage les travaux d'analyse de données du pôle dédié de l'IGEDD (publications périodiques, synthèses, analyses de tendances, formations internes à l'IGEDD...). 50

Bonne pratique 20. Formaliser des partenariats avec des organismes français, étrangers et internationaux. 50

Introduction

Le parangonnage sur les « homologues » de l'IGEDD, s'est révélé plus complexe à conduire que d'autres travaux de même nature sur des politiques publiques spécifiques en raison d'une singularité des inspections et conseils généraux à la française, difficile à percevoir pour de nombreux interlocuteurs étrangers.

Les fonctions relevant de l'IGEDD existent dans la plupart des pays étudiés, mais sont exercées assez différemment par les unités administratives directement concernées, les agences publiques ou encore des structures interministérielles rattachées au Premier ministre et/ou au ministère chargé des finances. Les pratiques observées doivent donc être contextualisées compte tenu d'environnement institutionnels, administratifs et culturels très différents même si les besoins sont assez similaires.

Le positionnement de l'IGEDD est lui-même assez particulier au sein des inspections et conseils généraux français puisqu'elle semble être la seule à exercer certains types de missions (Autorité environnementale et IGRH) et à comporter une dimension territoriale.

En outre, l'approche par fonction conduit à aller bien au-delà de l'IGEDD et nécessite de se pencher sur l'ensemble du dispositif français, notamment en matière d'évaluation, d'audit et de prospective.

Enfin, certaines des meilleures pratiques observées ponctuellement dans un domaine particulier ne préjugent pas d'une organisation globale plus performante du pays dans lequel elles ont été observées. Le travail mené conduit à identifier de bonnes pratiques spécifiques et non à effectuer des comparaisons internationales larges et systémiques.

Malgré ces limites, le parangonnage a permis de documenter des pratiques susceptibles d'être transposées, avec les adaptations nécessaires, pour améliorer les processus et les méthodes de travail. Certaines pratiques allemandes, britanniques, canadiennes, italiennes, suédoises, suisses, et de la Commission européenne apparaissent particulièrement intéressantes. Les travaux de l'OCDE en matière d'administration publique méritent également d'être signalés.

Dans ce contexte, il n'est pas apparu opportun de formuler de recommandations comme c'est habituellement le cas. La mission a plutôt cherché à identifier des bonnes pratiques transposables avec les adaptations nécessaires, afin d'ouvrir une réflexion notamment sur les priorités, les expertises et les cadres de référence à développer.

1 Autorité environnementale (Ae)

La mission s'est attachée à comprendre la manière dont différents pays s'organisent pour apprécier les évaluations environnementales, lorsqu'elles sont requises, et permettre d'améliorer la conception des projets, plans ou programmes avant la décision finale. Elle s'est placée du point de vue des processus et de leur amélioration possible, non du contenu des avis et des moyens d'améliorer leur prise en considération, ce point faisant l'objet d'une mission spécifique de l'IGEDD.

1.1 Contexte

On utilisera l'expression « évaluation environnementale » (EE) pour englober, lorsque la distinction n'est pas pertinente, les études d'impact sur l'environnement (EIE) des projets et des évaluations environnementales stratégiques (EES) des plans et programmes.

De nombreux pays dans le monde ont adopté, parfois depuis de nombreuses années¹¹, les principes d'une évaluation des projets, stratégies, plans, programmes ou schémas au regard de leurs conséquences sur l'environnement. Par commodité, on englobera dans la suite du texte sous la dénomination « projet » l'ensemble des dossiers qui peuvent faire l'objet d'une EE.

L'évaluation environnementale est un processus visant à intégrer l'environnement dans l'élaboration d'un projet, ou d'un document de planification, et ce dès les phases amont de réflexions. Elle sert à éclairer tout à la fois le porteur de projet et l'administration sur les suites à donner au projet au regard des enjeux environnementaux et ceux relatifs à la santé humaine du territoire concerné, ainsi qu'à informer et garantir la participation du public¹².

Il s'agit donc d'une démarche destinée à assurer un développement durable en orientant le processus décisionnel des porteurs de projet. Elle consiste à apprécier, de manière documentée, les capacités de l'environnement au sens large à accepter la mise en œuvre d'un projet afin de faciliter la prise de décision le concernant ainsi qu'à prévoir et à gérer ses incidences négatives potentielles. L'EE est fondée sur la définition d'un état initial et la caractérisation des effets d'un projet sur l'environnement à partir de l'observation, de données rétrospectives, et le cas échéant d'éléments de prospective. Il s'agit donc, de manière schématique, de calculer, modéliser ou estimer les répercussions de la mise en œuvre d'un projet dans un contexte donné, de prendre les mesures appropriées pour les contenir dans des limites acceptables, et de s'assurer, sur la durée, de la pertinence desdites mesures.

Cet exercice nécessite, pour valablement éclairer la décision finale, d'être lui-même soumis à une expertise contradictoire. C'est dans ce cadre que sont sollicités des avis qui font autorité en matière d'environnement.

Du point de vue de la puissance publique, il s'agit donc de concilier protection de l'environnement et développement économique ou territorial.

La démonstration que les mesures appropriées sont prises pour maîtriser les effets, sur la durée, d'un projet, d'un plan ou d'un programme intéresse donc, pour des raisons qui peuvent être différentes, l'État et les porteurs de projets publics et privés :

- L'État est le garant du respect des obligations qui lui incombent en matière d'environnement, au sens du droit national¹³ et du droit international ;

¹¹ Le Sommet international de l'évaluation environnementale a eu lieu du 12 au 14 juin 1994 à Québec, parallèlement au congrès annuel de l'International Association for Impact Assessment (IAIA). Il a rassemblé des cadres supérieurs et des dirigeants d'organismes d'évaluation environnementale issus de 26 pays et 7 organisations internationales.

¹² [Site du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires](#)

¹³ La Charte de l'environnement de 2004 a été intégrée au bloc de constitutionnalité à la faveur de la révision constitutionnelle du 1^{er} mars 2005. Elle proclame notamment « *Que la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation* ».

- Les porteurs de projet doivent respecter les obligations prévues par la loi en matière de protection de l'environnement pour obtenir les autorisations qu'ils sollicitent, et dont ils ont parfois besoin rapidement et avec une certaine sécurité juridique.

La maîtrise des impacts environnementaux peut représenter pour les porteurs de projet, publics ou privés, des investissements importants. Ils sont donc confrontés à des obligations réglementaires, des pressions sociétales et à des contraintes économiques et concurrentielles fortes. Les questions environnementales représentent dès lors un enjeu stratégique pour obtenir de l'État les autorisations nécessaires à la poursuite d'activités ou au développement territorial.

Les Pouvoirs publics fixent leurs orientations stratégiques et sont, de la même manière, confrontés à la nécessité de faire aller de pair les politiques environnementales, les attentes sociétales et la productivité globale, donc de favoriser l'intégration des préoccupations environnementales sans obérer le développement économique et territorial. Plusieurs établissements publics interviennent ainsi régulièrement sous la tutelle de l'État pour accompagner les projets des collectivités ou des acteurs privés (prestations d'appui technique, financement...), ce qui soulève la question de la coordination de leurs interventions pour éviter a minima des redondances, et invite également à interroger les moyens d'optimiser l'efficacité et l'efficience de l'action globale de l'État pour favoriser réellement la transition écologique des territoires.

L'objectif essentiel de l'EE est la préservation de l'environnement, voire sa restauration et son amélioration. Elle nécessite que les procédures soient efficaces et que les interventions des différents acteurs soient coordonnées et complémentaires. La production d'avis, quelle que soit leur nature, doit concourir à cet objectif de résultat.

1.2 Situation en France

Pour rappel, en France les premières lois relatives à la protection de la nature et aux installations classées pour la protection de l'environnement datent de juillet 1976¹⁴. Elles ont inspiré les premiers textes européens en matière de prévention des pollutions et des nuisances.

1.2.1 Principes de droit

1.2.1.1 Une procédure d'évaluation fondée sur l'objectivité et la consultation du public

La réglementation actuelle en matière d'évaluation environnementale est fondée sur des directives communautaires¹⁵. Celles-ci visent, de manière générale, à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement et, pour ce faire, à intégrer les considérations environnementales dès la phase de planification d'un projet public ou privé (EIE) ou d'un plan/programme public (EES) susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement, pour que les éventuelles incidences soient prises en compte avant l'approbation ou l'autorisation.

¹⁴ Le régime des installations classées remonte au XIXe siècle et est l'un des plus anciens du droit de l'environnement français.

¹⁵ [Directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement](#)
[Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement](#)

Dans les deux cas, la consultation du public constitue un aspect central. Celle-ci est liée à la convention d'Aarhus¹⁶ entrée en vigueur en 2001 et à laquelle l'Union européenne et tous ses États-membres sont parties.

En vertu de quoi doivent être garantis la participation du public au processus décisionnel, l'accès aux informations en matière d'environnement (y inclus les aspects de santé humaine liés) détenues par les autorités publiques, et l'accès à la justice.

Sauf dérogation explicitement permise par les directives, les États-membres ne peuvent pas, dans leur droit national, prévoir de réglementation moins contraignante. Il leur est en revanche loisible d'adopter des dispositions plus sévères, notamment en élargissant le champ des projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale ou en adoptant une acception plus stricte de la notion de modification notable.

Les directives n'imposent pas la mise en place d'une autorité environnementale spécifique, mais font obligation aux États-membres de désigner les autorités compétentes chargées de s'acquitter, avec objectivité, afin d'éviter des conflits d'intérêt, des tâches prévues par la directive, et notamment celles qui, étant donné leurs responsabilités ou compétences spécifiques en matière d'environnement, doivent être consultées, car susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes.

1.2.1.2 La France a opté pour une autorité spécifique

En France, l'autorité environnementale (Ae) a été créée par le décret n° 2009-496 du 30 avril 2009¹⁷.

Elle est distincte de l'autorité chargée de délivrer l'autorisation et peut être, selon le cas (dimension nationale ou régionale, nature de la maîtrise d'ouvrage...) :

- Le ministre chargé de l'environnement ;
- La formation d'autorité environnementale de l'IGEDD ;
- Les missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) de l'IGEDD.

La France dispose d'établissements spécialisés dans les domaines de l'environnement (Ademe, Office français de la biodiversité, Conservatoire du littoral...) ¹⁸, qui peuvent être considérés comme proches des agences opérant dans les pays étrangers étudiés. Elle n'a toutefois pas retenu de les intégrer systématiquement au processus.

L'expertise externe de consultants spécialisés n'est pas non plus mobilisée dans le processus d'élaboration des avis de l'Ae, malgré la publication par les ministères chargés de la transition énergétique, de la cohésion des territoires, de la transition énergétique et de la mer, d'une charte d'engagement des bureaux d'études dans le domaine de l'évaluation environnementale ¹⁹. L'adhésion à cette charte est possible en ligne par le dispositif « Démarches simplifiées » ; elle aborde les questions cruciales de l'indépendance et des compétences des consultants privés, et la liste des signataires compte actuellement plus de 310 entreprises.

¹⁶ [2005/370/CE : Décision du Conseil du 17 février 2005 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement](#)

¹⁷ [Version originale du décret](#)

¹⁸ [Recueil des établissements publics nationaux sous tutelle des ministères chargés de la transition écologique et de la cohésion des territoires, de la transition énergétique, et de la mer, avril 2023](#)

¹⁹ [Charte d'engagement des bureaux d'études dans le domaine de l'évaluation environnementale](#)

1.2.1.3 La délivrance des autorisations reste placée sous le contrôle de l'État

La République française est décentralisée et de nouvelles compétences ont été dévolues aux différentes collectivités territoriales par la loi dite NOTRe²⁰.

Les autorisations des projets, plans ou programmes relèvent, selon les cas, de l'État ou des collectivités territoriales. Les décisions sont ainsi prises au niveau des territoires, mais notons que, *in fine*, il revient au préfet de statuer, soit par la délivrance de l'autorisation par arrêté préfectoral et c'est alors l'État qui décide (exemples des autorisations d'exploiter des installations classées, de construire certains ouvrages ou de conduire divers travaux...), soit dans le cadre du contrôle de légalité qu'il lui revient d'exercer sur les actes adoptés par les collectivités et qui présente parfois des défaillances (exemples des plans locaux d'urbanisme - les PLU, ou plus généralement des documents de planification tels que les schémas de cohérence territoriale - les SCoT).

1.2.2 Procédure

L'évaluation environnementale doit permettre d'appréhender l'environnement dans sa globalité et de manière proportionnée à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée, à l'importance et à la nature des travaux, ouvrages ou interventions et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement et la santé humaine, notamment au regard des effets cumulés avec d'autres projets ou document de planification.

Les lignes directrices font l'objet de guides accessibles sur le site internet du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires qui fournissent des éléments de cadrage généraux aux porteurs de projet sur la manière de conduire leurs évaluations environnementales²¹.

Le nombre de dossiers traités est important : en 2022²², les MRAe, l'Ae et l'Ae ministre ont été saisies de 4 762 dossiers. Elles ont pris 2 166 décisions (respectivement 2 044, 91 et 31 décisions) et rendu 2 111 avis (respectivement 1 994, 112 et 5 avis), ainsi que 143 avis conformes. Les décisions prises au titre du cas par cas sont conformes, mais il a pu arriver (MRAe de Bretagne par exemple) que la collectivité s'affranchisse de ses obligations sans que l'illégalité de l'acte soit relevée par le préfet ; les avis rendus sont quant à eux consultatifs et ne lient pas l'autorité chargée de la décision finale.

1.3 Tendances observées à l'étranger

1.3.1 Les principes généraux sont communs aux pays étudiés

Tous les pays étudiés, États-membres ou pays extérieurs à l'Union européenne, prévoient que certaines catégories de projets ou schémas relevant d'une décision ou d'un permis doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement.

Globalement et sans préjudice du niveau de détail attendu, le contenu des rapports d'EE est commun aux différents pays étudiés et il n'y a pas de différence significative avec la pratique française.

Les processus qui conduisent de l'intention d'un porteur de projet à la délivrance du permis final sont, dans leur principe également, assez similaires et on y trouve les éléments communs suivants :

- L'évaluation est de la responsabilité de la structure qui porte le projet, qu'elle soit publique ou privée, et vise à améliorer la qualité du projet et son insertion dans l'environnement ;
- L'organisation de l'ensemble de la procédure relève de l'autorité chargée de la décision d'autorisation finale ;

²⁰ [Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République](#)

²¹ [Lien vers les guides méthodologiques](#)

²² [Rapport annuel de la conférence des Ae](#)

- Le porteur de projet ou maître d'ouvrage a la possibilité de solliciter des éléments de cadrage de l'évaluation environnementale qu'il doit produire, pour en préciser les attendus. Ce cadrage n'est pas systématique dans tous les pays, ni même largement demandé, et peut revêtir des formes et niveaux de précision variables (*cf. infra*) ;
- L'autorité chargée de la décision d'autorisation finale organise les consultations pertinentes, qui impliquent systématiquement la ou les autorités compétentes en matière d'environnement voire plus largement (santé notamment), et le public. Elle arrête et motive la décision finale au vu de l'ensemble des informations collectées auprès du maître d'ouvrage et dans le cadre des consultations effectuées, notamment celle du public ; elle impose le cas échéant des prescriptions et précise les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement et la santé humaine ;
- Enfin, la décision finale est susceptible de recours devant les juridictions compétentes.

Il est à relever que les délais impartis à chaque phase de procédure et pour les consultations sont toujours encadrés, et courent dès que les dossiers sont complets.

Ces principes généraux sont donc communs aux différents pays étudiés et à la France. Tous ces pays s'appuient sur une ou plusieurs structures compétentes en matière d'environnement pour apprécier la pertinence des EE produites à l'appui d'une demande de permis. En revanche, les modalités de mise en œuvre diffèrent, de même que le positionnement de la ou des structures amenées à l'exprimer sur l'EE (*cf. infra*).

1.3.2 Le détail des processus fait apparaître quelques différences significatives

1.3.2.1 La gouvernance des pays et leur degré de décentralisation est un facteur important de différenciation

Dans tous les pays étudiés, la règle générale (équivalente à la loi française) est établie au niveau le plus élevé de gouvernement (gouvernement central ou gouvernement fédéral). La marge d'appréciation laissée dans la mise en œuvre dépend ensuite du niveau de décentralisation ou de fédéralisme.

Ainsi, dans les états fédéraux (exemples de l'**Allemagne**, du **Canada**, ou de la **Suisse**) ou décentralisés étudiés (cas de la **Suède**, de l'**Espagne** et de l'**Italie**), les gouvernements locaux (états, cantons, provinces, *Länder*, municipalités, qui correspondent aux différentes collectivités territoriales françaises) sont généralement chargés de la mise en œuvre opérationnelle. **Dans tous les pays étudiés** dans le cadre de ce parangonnage, les permis sont délivrés par les autorités locales, équivalents des collectivités territoriales françaises, à l'exception de ceux qui ne relèvent pas de l'action locale, mais ont une portée nationale (grandes infrastructures par exemple).

Il s'agit là d'une différence majeure avec la France où la gouvernance des territoires est partagée entre l'État déconcentré (régional et départemental) et les différentes strates de collectivités territoriales. Dans de nombreux domaines, les collectivités y disposent ainsi chacune de compétences administratives différentes, dans le cadre que la loi leur attribue, et qui sont complémentaires de celles de l'État. Pour autant, si les autorisations de projets ou de plans/programmes soumis à EE sont largement délivrés au niveau des territoires, c'est dans tous les cas l'État qui, en l'absence de recours, intervient en dernier ressort, soit par un arrêté préfectoral d'autorisation, soit au titre du contrôle de légalité mentionné précédemment.

1.3.2.2 La délégation de compétences à des agences spécialisées est très fréquente

La plupart des pays étudiés s'appuient sur des agences, en particulier en matière environnementale. Leurs compétences peuvent couvrir la plupart des domaines environnementaux ou être plus sectorielles, mais elles sont caractérisées par une relative indépendance vis-à-vis des

gouvernements, à l'exception toutefois de leur budget lorsque ce dernier est alloué par les ministères et non directement voté par le Parlement.

Les différentes agences environnementales sont ainsi compétentes en matière de recueil, d'analyse et de diffusion de données sur l'environnement, mais aussi de production d'avis et d'expertises (exemples de **Environnement et changement climatique Canada**²³, de **l'Ispra**²⁴ qui est l'institut national italien pour la protection de l'environnement ou de **l'Office fédéral de l'environnement suisse**).

Elles sont ainsi consultées au titre de leur expertise par l'autorité chargée de délivrer l'autorisation au cours de la procédure, dès le début du processus en cas de cadrage préalable de l'EE, puis pour avis sur la version finale de l'EE. Ces consultations sont intégrées en l'état ou visées.

1.3.2.3 Les interactions précoces avec le maître d'ouvrage sont une pratique courante, voire systématique

Certains pays recourent systématiquement au cadrage préalable ou « scoping » en tout début de procédure, qui permet de préciser au porteur de projet les attendus de l'évaluation environnementale et, dans certains cas, si elle est nécessaire (exemple des **Etats-Unis**). Dans les cas où une EE est requise, ce cadrage préalable fait généralement l'objet d'une consultation, y compris de certaines parties prenantes du public, sans préjudice de consultations ultérieures prévues dans le cours de la procédure. L'examen de plusieurs cas, au **Canada**, aux **États-Unis** ou dans certains cantons de **Suisse**, montre une relative diversité.

- Des documents plus ou moins volumineux peuvent être élaborés pour un projet donné par l'autorité spécialisée en environnement ou sous son contrôle (exemple du rapport d'enquête préliminaire en **Suisse** soumis par les « requérants » au service spécialisé en guise de cahier des charges), Ils constituent une sorte de cahier des charges de l'EE, de ce qui doit être analysé et des questions à traiter en fonction des enjeux identifiés. L'intérêt réside dans l'accompagnement des maîtres d'ouvrage dès le stade amont de la procédure : indication sur les items à ne pas oublier, plan recommandé pour l'étude, éléments sur le niveau de précision attendu, documents pouvant être utilement consultés ;
- Dans d'autres cas, une consultation initiale est organisée en vue de l'élaboration d'une EE provisoire (draft). Les commentaires des autorités consultées et du public figurent dans le document au titre du « scoping », de même que les réponses apportées (exemple de l'Environmental Impact Statement, Draft, North of Lake Okeechobee, Storage Reservoir, Section 203, October 2023 produit par l'**U.S. Army Corps of Engineers**).

Si elle diffère sur la forme, il ressort que l'intervention précoce de l'autorité spécialisée en matière d'environnement vise à proportionner l'analyse des impacts aux enjeux et à partager les points de vue.

1.3.2.4 L'avis sur l'évaluation environnementale, le cas échéant le cadrage préalable, s'appuie sur l'expertise d'une ou de plusieurs structures spécialisées

Si l'autorité publique compétente en matière d'environnement consultée sur le cadrage préalable ou sur l'évaluation environnementale l'est généralement au titre de son expertise, son positionnement diffère toutefois selon les pays interrogés (ministère ou agence).

²³ [Site de Environnement et changement climatique Canada](#)

²⁴ [Istituto Superiore per la Protezione et la Ricerca Ambiente](#)

Dans les états fédéraux, c'est souvent à ce niveau qu'exercent l'agence ou les agences en cas de spécialisation (**Office fédéral de l'environnement en Suisse, Environnement et changement climatique Canada, Swedish Environmental Protection Agency, Swedish Agency for Marine and Water Management, Ispra en Italie** ...) qui sont, du fait de la décentralisation des autorisations, en position déportée.

1.3.2.5 La structure spécialisée en matière d'environnement peut également apporter un appui technique au porteur de projet suivant une logique de résultat

L'autorité compétente peut également avoir un rôle de conseil en plus de celui d'évaluateur. Les conseils et l'appui technique sont apportés au porteur de projet ou à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation (exemples de **l'Ispra en Italie** ou de **l'Office fédéral de l'environnement en Suisse**).

L'exercice de cette double compétence suit une logique de résultat plus que de moyens, en s'inscrivant réellement dans un processus d'amélioration progressive de l'évaluation environnementale produite et de la prise en compte réelle de l'environnement, dans la mesure où il revient également à l'agence spécialisée de rendre compte de l'évolution de l'état de l'environnement.

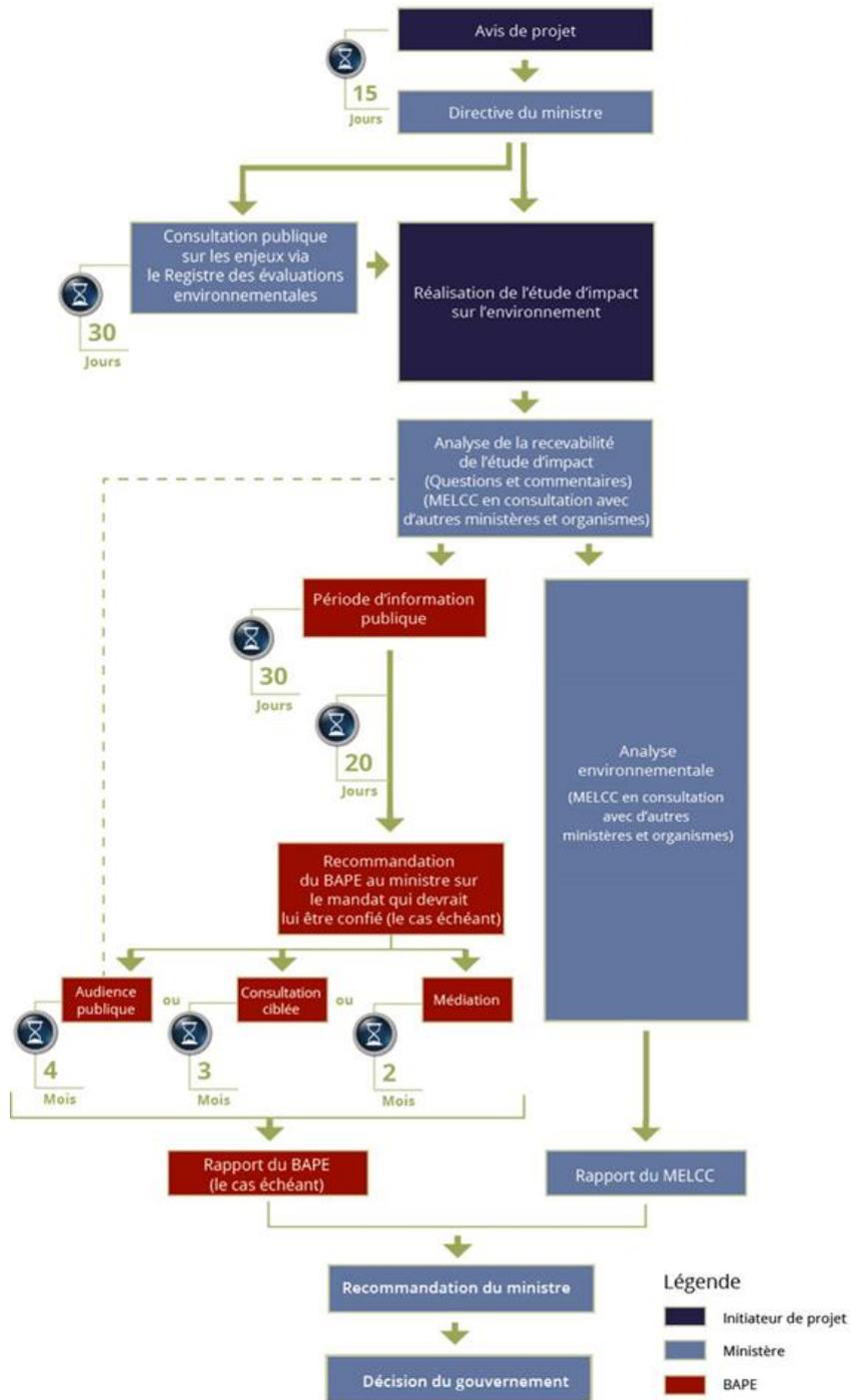
1.3.2.6 Les bases de données cartographiées, unifiées et publiques permettent la transparence, l'information et le suivi effectifs des procédures

Dans certains cas (**États-Unis** et **Québec** par exemple), les éléments de toutes les procédures sont accessibles sur Internet dans le cadre d'un registre²⁵, avec mention des éventuelles restrictions du fait du droit de propriété de certains documents. Tout un chacun peut ainsi suivre sur un site centralisateur le déroulement de toutes les procédures et solliciter si nécessaire les éléments complémentaires.

²⁵ Exemple du [registre des évaluations environnementales du Québec](#)

Exemple d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec méridional.

Le schéma met notamment en exergue la phase préliminaire de définition des enjeux dans le cadre d'une première consultation publique.



Source : Ministère de l'environnement, de la lutte contre les changements climatiques, de la faune et des parcs, Québec, Canada

1.4 Bonnes pratiques suggérées

Pour rappel, la procédure d'évaluation environnementale vise deux objectifs essentiels : la prise en compte de l'environnement en amont de l'autorisation des projets ou de l'approbation des plans/programmes afin d'en réduire les incidences négatives, et l'information du public. La mission s'est donc attachée à extraire de sa revue bibliographique et des entretiens conduits les éléments de nature à répondre au mieux à ces deux objectifs.

1.4.1 L'anticipation permet d'optimiser les délais

La longueur des procédures est souvent pointée du doigt et c'est du reste un point d'attention pour le Gouvernement français. Les entretiens conduits confirment que les délais sont importants et que l'anticipation permet de les optimiser, à l'instar de ce qui est pratiqué dans plusieurs des pays étudiés, le cas du rapport d'enquête préliminaire pratiqué en **Suisse** apparaissant très efficace pour cadrer l'élaboration du rapport d'impact environnemental et sécuriser les procédures (*cf. infra*).

Bonne pratique 1. Organiser le dialogue entre les porteurs de projet, l'autorité chargée de l'évaluation environnementale et les services des organismes intervenant (OFB, agences régionales de santé...) le plus en amont possible de la procédure, à l'instar de ce qui est par exemple pratiqué par l'inspection des installations classées.

Bonne pratique 2. Permettre une réelle appropriation de l'évaluation environnementale par les porteurs de projet, qui pourraient être encouragés à établir un cahier des charges de la future évaluation environnementale soumis à l'Ae et aux services instructeurs. Ce document préliminaire renforcerait l'intérêt du dialogue amont avec les services spécialisés en matière d'environnement ainsi que les Ae, et permettrait de définir des orientations pour l'évaluation environnementale ainsi que d'amener le porteur de projet à interroger assez tôt ses choix initiaux.

1.4.2 L'objectivité de l'expertise induit la confiance

Une évaluation environnementale sera sincère et non limitée à un exercice imposé, si elle est réellement proportionnée aux enjeux et ne constitue pas l'examen d'une liste aussi exhaustive que possible de thématiques. Il faut dès lors que les points essentiels soient pleinement traités, en particulier ceux qui sont prioritaires du point de vue des politiques publiques.

Les maîtres d'ouvrage ont, dans ce contexte, besoin d'une quasi garantie que, s'ils fournissent effectivement les éléments attendus au niveau de précision souhaité, le risque de ne pas avoir le permis demandé ou de voir former un recours est fortement minoré.

Il ressort des entretiens conduits que les maîtres d'ouvrage prennent d'autant mieux en considération les recommandations formulées qu'ils reconnaissent la compétence, notamment technique, des experts mobilisés. Il ne s'agit en effet pas d'émettre une opinion, mais un avis expert. Cette notion apparaît centrale et pose dès lors la question de la réalité de l'expertise, de sa reconnaissance (expérience professionnelle, savoir, savoir-faire, compétences reconnues, domaine de spécialité) et donc de son évaluation.

Des dispositifs de reconnaissance de l'expertise scientifique et technique existent avec les comités de domaine du MTECT ou les collèges de domaine du ministère chargé de l'agriculture, qui aboutissent à une qualification valide 4 ans²⁶. Les principes qui fondent ce dispositif et président à une telle évaluation sont vertueux, car ils permettent de reconnaître et objectiver les compétences.

²⁶ https://www.cmvrh.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/cgdd_cd_plaquette_presentation_15042022_0.pdf

Bonne pratique 3. **S'assurer que l'Ae et les MRAe disposent des compétences nécessaires en matière technique ainsi qu'en droit et en sciences économiques et sociales ; le cas échéant, compléter la formation des membres.**

Bonne pratique 4. **Objectiver l'expertise des rapporteurs de l'Ae et des membres des MRAe, par la mise en place d'un comité des pairs chargé d'apprécier leurs compétences et connaissances, et le cas échéant, de formuler des suggestions en matière d'affectation ou d'accompagnement (mentorat, formation...). Cette bonne pratique pourrait être pertinente de manière plus large à l'IGEDD.**

Bonne pratique 5. **Valoriser cette expertise en rendant également accessibles en ligne les références (curriculum vitae, publications, mandats au sein de comités d'experts ...) des rapporteurs de l'Ae et des membres des MRAe.**

Bonne pratique 6. **S'assurer du niveau d'expertise des avis rendus, en sollicitant davantage des spécialistes en activité dans les établissements publics et offices spécialisés (Cerema, OFB...), ou bureaux d'études privés utilisant des méthodologies robustes (par exemple mises au point par des structures telles que l'Ademe), sur la base de conditions de sélection transparentes, et en faisant apparaître leurs avis dans les décisions et avis rendus (annexes, citation, ...).**

1.4.3 La transparence et le partage d'informations contribuent à sécuriser la procédure

Les besoins des autorités chargées de délivrer les autorisations ou d'assurer le contrôle de légalité (ministres et préfets) rejoignent en définitive ceux des porteurs de projet : sécuriser les permis pour limiter les recours, ce qui suppose de :

- Éclairer la prise de décision par l'autorité chargée de statuer ;
- Parvenir le plus tôt possible à une EE robuste ;
- Ne pas donner de moyens aux recours contentieux.

Dans tous les pays, la décision est prise par l'autorité compétente pour délivrer le permis sur la base de toutes les expressions recueillies, qu'il s'agisse d'avis de services, d'experts ou du public. Le pouvoir décisionnaire s'attache à extraire de chacune des consultations les éléments qui permettront de sécuriser sa décision, des points de vue techniques, socio-économiques et juridiques. Certains pays intègrent ainsi des compétences juridiques et de sciences sociales au sein des comités chargés de rendre des avis sur les évaluations environnementales (cas du canton de Vaud en **Suisse**).

Il est également apparu que la possibilité de consulter aisément les documents établis à chaque étape sont des facteurs positifs pour permettre à toutes les parties intéressées de s'assurer de la validité des procédures et de l'intégration de tous les avis requis (cf. registre des évaluations environnementales du **Québec** mentionné précédemment).

Bonne pratique 7. Mettre en place un portail unifié public permettant de suivre le cours intégral d'une procédure de demande d'avis et d'avoir accès à tous les documents non couverts par des restrictions en matière de protection intellectuelle ou commerciale (saisine, accusé de réception, évaluation environnementale, avis rendus dans le cadre des consultations de l'Ae et suites données, avis ou décision de l'Ae, mémoire en réponse, compte-rendu d'enquête, décision prise par l'autorité chargée de la délivrance du permis ou du contrôle de légalité, recours formé ...).

1.4.4 Le nombre de documents adoptés par les collectivités et examiné par les Ae interrogé

De nombreux documents relèvent des collectivités territoriales (schémas, documents de planification, documents d'urbanisme...). Ces documents sont approuvés après contrôle de légalité par les préfets auxquels il revient donc de contrôler que le document adopté a satisfait à ses obligations en matière d'évaluation environnementale.

Le parangonnage a mis en évidence le nombre très élevé des documents soumis à avis ou décision de l'Ae (cf. 1.2.2), alors qu'ils sont généralement également soumis à des règles de compatibilité, voire de conformité les uns par rapport aux autres. La production d'avis n'est pas une fin en soi, mais elle doit concourir à la préservation effective de l'environnement. Renforcer la portée prescriptive des schémas ou documents de planification pourrait davantage garantir la cohérence entre les différents échelons et permettre des effets synergiques. Par exemple, si les SCoT étaient généralisés, sérieusement documentés en matière d'environnement et vraiment prescriptifs, les services instructeurs de l'État pourraient plus aisément s'assurer de la légalité des PLU auxquels ils se rapportent.

Bonne pratique 8. Évaluer la pertinence d'une modification législative ou réglementaire pour mieux articuler les documents élaborés par les collectivités territoriales et réduire le nombre de ceux qui sont soumis à avis ou décision d'une Ae. Une mission conjointe IGEDD/IGA pourrait être diligentée à cette fin.

1.4.5 L'amélioration de l'environnement nécessite une plus grande articulation des interventions

L'objectif essentiel de l'EE est la préservation de l'environnement, voire sa restauration et son amélioration. Elle nécessite que les procédures soient efficaces et que les interventions des différents acteurs soient coordonnées et complémentaires.

Plusieurs établissements publics interviennent régulièrement sous la tutelle de l'État au bénéfice des collectivités ou des porteurs de projets (prestations d'appui technique, financement...), ce qui soulève la question de la coordination de leurs interventions pour éviter *a minima* des redondances, et invite également à interroger les moyens d'optimiser l'efficacité et l'efficience de l'action globale de l'État pour favoriser réellement la transition écologique des territoires.

La mission conjointe IGEDD/IGA, suggérée dans le cadre de la Bonne pratique 8, pourrait également utilement se pencher sur ce point.

2 Audit et inspections des organisations

2.1 Contexte : une pratique en évolution continue depuis 70 ans

2.1.1 *Un développement mondial de l'audit interne dans les entreprises ...*

L'audit interne est une pratique professionnelle normée au niveau international. Elle s'est développée tout d'abord dans les entreprises, puis dans les grandes organisations internationales ; elle est désormais intégrée dans les bonnes pratiques de la gestion publique.

Les pratiques des entreprises ont connu de fortes évolutions en réponse aux changements dans l'environnement des affaires, aux avancées technologiques, aux pressions réglementaires et aux attentes croissantes en matière de gouvernance d'entreprise.

Aussi la fonction d'audit interne s'est-elle professionnalisée avec la création de l'institut des auditeurs interne (IIA) dès 1941, puis une trentaine d'années plus tard avec celle du diplôme d'auditeur interne certifié.

Suite à diverses défaillances (scandales Enron, Worldcom...), la loi fédérale Sarbanes-Oxley²⁷ adoptée par le Congrès des États-Unis en 2002 imposa à toutes les entreprises cotées aux **États-Unis** de présenter un rapport financier public, et créa une agence de surveillance des audits comptables (le PCAOB, Public Company Accounting Oversight Board), renforçant considérablement le rôle de l'audit interne.

Au fil des années, le champ de l'audit interne s'est élargi au-delà du domaine comptable pour devenir un outil de contrôle des risques de la direction générale des sociétés. Cet élargissement, au-delà de la vérification des états financiers, l'ouvrit vers la gestion des risques, la surveillance du contrôle interne, la gouvernance d'entreprise, la conformité réglementaire.

Cette évolution est allée de pair avec l'adoption des nouvelles technologies (outils analytiques, analyse de données ...), le renforcement des normes professionnelles, sous l'influence notamment de l'IIA, le développement de la formation continue et du développement professionnel, et l'intérêt accru pour la gouvernance d'entreprise, l'éthique et la RSE.

2.1.2 *...qui inspire les administrations*

Avec un certain décalage, la fonction d'audit interne, distinct de l'audit externe (cf. *infra*) et de la fonction de contrôle (qui relève directement des services), suivit le même chemin dans les administrations.

La refonte de l'audit interne, caractérisé par un accroissement de l'autonomie des gestionnaires, a accompagné les réformes de la fonction publique mises en œuvre ces trois dernières décennies dans de nombreux pays, impliquant un développement du contrôle interne.

Les cadres juridiques, les modèles d'organisation et la méthodologie ont été largement renforcés. Contrairement à d'autres fonctionnalités étudiées dans le présent rapport, les différents dispositifs et leur mise en œuvre présentent d'assez nombreuses similarités dans les différents pays.

²⁷ La loi SOX (Sarbanes-Oxley Act) vise à protéger les investisseurs contre les sociétés dont les rapports financiers sont frauduleux. Elle exige une tenue de registres plus stricte, des sanctions pour les contrevenants et protège les dénonciateurs d'entreprises lorsqu'ils signalent des activités illégales.

La pratique de l'audit est fondée sur des normes de référence nationales et internationales. Un des organismes internationalement reconnus est l'IIA, (cf. *supra*) qui définit l'audit interne comme « une activité indépendante et objective d'assurance et de conseil, dont la mission est d'apporter une valeur ajoutée pour améliorer le fonctionnement de l'organisation. Elle aide l'organisation à atteindre ses objectifs par une approche systématique et méthodique d'évaluation et d'amélioration des dispositifs de gestion des risques, de contrôle et de gouvernement d'entreprise ».

L'audit interne contribue ainsi à l'amélioration continue des administrations et à la robustesse des institutions. Il garantit la légitimité des institutions en assurant une gestion financière responsable des deniers publics. Au niveau mondial, l'audit interne des organisations publiques vise à lutter contre la corruption et les malversations. En France, l'audit interne se concentre particulièrement sur la régularité des process, et la réduction des facteurs de risque. Il prend moins systématiquement en compte que dans les pays anglo-saxons l'efficacité de la dépense (« Value for Money »).

Au-delà des pratiques d'audit interne, que la mission a autant que possible examinées chez nos partenaires, la question de l'intégration des résultats du travail d'audit dans la gestion est un point d'attention, de même que celle de la formation permanente des auditeurs, gage d'une certaine qualité des audits.

Dans l'idéal, la structure d'audit interne doit être indépendante de la gestion des administrations, et donc rapporter au plus haut niveau administratif ou politique possible.

Il convient enfin de mentionner l'audit externe des administrations assuré en général par des organismes équivalents à la Cour des comptes française, dont les standards sont également coordonnés au niveau international, au sein de l'organisation Intosai²⁸. Cependant l'audit externe s'appuie systématiquement sur les diligences de l'audit interne.

2.2 Situation en France

2.2.1 Le référentiel d'audit interne est commun aux administrations de l'État

La Loi organique relative aux lois de finances (Lolf) de 2001, a introduit, parmi de nombreuses réformes, l'obligation pour les ministères de mettre en place des dispositifs de contrôle interne et de gestion des risques, ce qui a renforcé la nécessité de l'audit interne.

Dépassant peu à peu le domaine comptable, le dispositif d'audit interne a été étendu par le décret du 28 juin 2011 à toutes les administrations de l'État concourant aux politiques publiques.

Celles-ci, du fait d'une évolution historique et de cultures différentes, ont développé des pratiques non uniformes de l'audit interne même si elles respectent toutes les normes de l'Institut Français de l'Audit et du Contrôle Internes (Ifaci), lesquelles portent essentiellement²⁹ sur :

- L'existence d'une charte d'audit interne (AI), et de règles de procédure d'audit ;
- Le rattachement de l'AI à un haut niveau de l'organisation, et l'exigence d'une planification validée des audits et d'un rapportage régulier ;
- L'indépendance, la compétence et l'effectif des auditeurs ;
- L'évaluation de la gouvernance de l'organisation, et du processus de gestion des risques.

²⁸ International Organization of Supreme Audit Institutions (Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques)

²⁹ Résumé incomplet des 25 normes du référentiel de l'Ifaci

PRÉSENTATION DU RÉFÉRENTIEL

SOMMAIRE DES CATÉGORIES ET EXIGENCES GÉNÉRALES

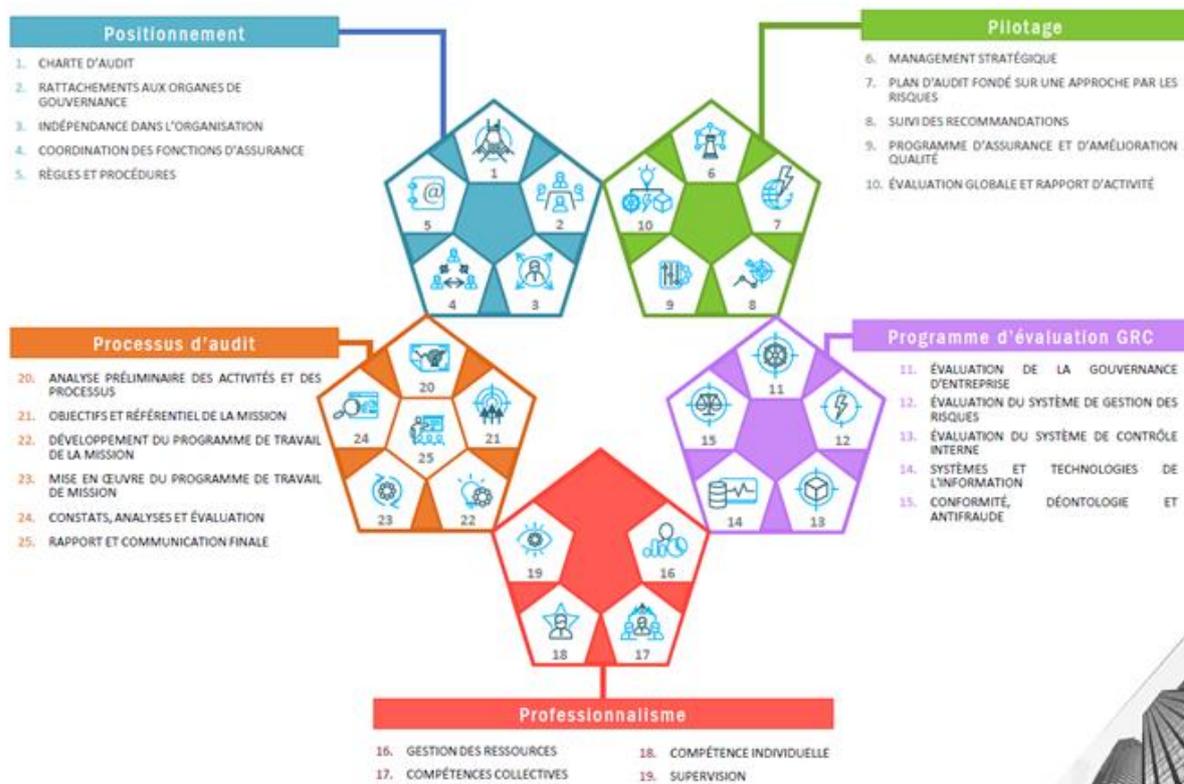


Figure 1: référentiel des normes d'audit de l'Ifaci

2.2.2 L'État promeut l'harmonisation et la professionnalisation des pratiques en son sein...

La volonté de poursuivre la professionnalisation et l'harmonisation de la fonction d'audit interne des ministères a conduit à la création en 2022 du comité interministériel du contrôle et de l'audit internes (Cicai), qui succède au comité d'harmonisation de l'audit interne de l'État (Chaie), mis en place en 2011.

Présidé par le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, chargé de la réforme de l'État, le Cicai est une enceinte collaborative d'harmonisation et de professionnalisation des réseaux du contrôle et de l'audit internes au sein de l'État. Il s'attache en particulier à transposer et adapter aux spécificités de l'État les lignes directrices de l'audit, définies au niveau international par diverses organisations privées, parmi lesquelles il a retenu le cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'audit interne (Cripp) de l'IAA.

Tour de contrôle de la pratique de l'audit – et du contrôle – interne au sein de l'État, le Cicai analyse les pratiques et les diversités culturelles, et propose une harmonisation centrale, notamment en s'attachant à la formation dans les parcours professionnels au sein de toutes les administrations d'État.

2.2.3 ... cependant, les pratiques des départements ministériels diffèrent encore

L'administration n'hésite pas à recourir aux services d'organismes privés pour effectuer des audits internes d'organisation. Comme le montre le rapport de la Cour des comptes sur le sujet³⁰, les trois quarts de ces enquêtes relèvent cependant du domaine de l'informatique, pour lequel l'État a pu préférer une autre utilisation de ses experts.

Chaque ministère dispose désormais d'un service d'audit interne. Le décret n°2011-775 du 28 juin 2011³¹ prévoit que le responsable ministériel de l'audit interne assure l'instruction et le suivi des décisions du comité ministériel d'audit interne, assure la cohérence du dispositif ministériel d'audit interne et apprécie la qualité de la maîtrise des risques. Il dirige une mission ministérielle d'audit interne (MMAI), chargée de piloter et d'animer le dispositif ministériel d'audit interne.

Notons que la majorité des structures d'audit des ministères a choisi de ne pas suivre la procédure coûteuse en temps et en numéraire de la certification par l'Ifaci, ou par un organisme équivalent. Toutefois, si les structures ne sont pas certifiées, elles sont toutes capables de justifier qu'elles satisfont aux normes minimales attendues d'une structure d'audit.

Certains audits peuvent être décidés sur incitations extérieures, s'agissant par exemple de la gestion de fonds européens³².

Au ministère de l'agriculture, le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, **CGAAER**, est responsable de l'audit interne selon des modalités similaires à celles du MTECT.

Au ministère des finances, doté de multiples structures d'inspection générale, **l'IGF** héberge depuis deux ans la mission ministérielle d'audit interne placée sous l'autorité nominale de la cheffe de service, mais fonctionnellement placée sous l'autorité directe du ministre.

Le **conseil général de l'économie** (CGE) conduit des missions d'expertise, d'évaluation et d'audit. Il émet des avis lors du déroulement de certaines procédures, minières notamment, ou lorsqu'il est consulté sur des projets de texte. Compte tenu de sa taille réduite, il ne souhaite pas s'imposer les contraintes d'une certification Ifaci. Le CGE audite des entités de l'autorité de sûreté nucléaire (ASN), à sa demande, des écoles dont il assure la tutelle, et des établissements publics de sa sphère ministérielle.

Le **contrôle général économique et financier** - CGEfi - est certifié Ifaci. Il contrôle des organismes publics, à l'exception des ministères et n'effectue donc pas d'audit interne de l'administration du ministère des finances.

Le **contrôle général des armées** – CGA – est chargé³³ de l'audit interne du ministère des armées. Le site du CGA précise que le comité ministériel d'audit interne, restreint et indépendant, est présidé par le ministre des armées et composé de sept membres dont le chef du CGA et quatre personnalités qualifiées extérieures au ministère. Les auditeurs du CGA sont certifiés Ifaci, mais pas la structure.

³⁰ [Le recours par l'état aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil, Cour des comptes, juillet 2023](#)

³¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000024278160>

³² Cas du MASA avec des audits financés par le fonds Casdar, des audits d'opérations au titre du Feamp, exécutés avec les normes internationales d'audit.

³³ Initialement fondé sur le décret n°2011-775 relatif à l'audit interne dans l'administration, l'audit interne ministériel s'inscrit dans le cadre global de la maîtrise des risques de l'État, défini par le décret du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit interne de l'État.

2.2.4 *L'organisation de l'audit interne par l'IGEDD se distingue peu de celle des autres inspections*

Le décret de création de l'IGEDD précise que « l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable assure les missions d'audit et d'inspection des services du ministère. » Les fonctions de contrôle et de gestion des risques relèvent par contre du Secrétariat général mais l'IGEDD y est pleinement associée.

Les activités d'audit interne de l'IGEDD sont certifiées par l'Ifaci depuis novembre 2016.

A l'instar de tous les ministères, le MTECT écologie, énergie et mer est doté d'un comité ministériel d'audit interne (CMAI) qui en assure le pilotage. Il est présidé par le ministre ou son directeur de cabinet et réunit le secrétaire général, le chef de l'inspection générale, le responsable ministériel de l'audit interne, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel, et des personnalités extérieures, pas nécessairement de la sphère publique.

Le responsable ministériel de l'audit interne est la présidente de la section AITAP (audits, inspections et transformation de l'action publique), et la mission ministérielle d'audit interne (MMAI) est placée au sein de la section AITAP de l'IGEDD.

Si l'IGEDD est certifiée par l'Ifaci, ce n'est pas le cas des agents qui conduisent les audits, qui ne sont pas chargés exclusivement de missions d'audit. Ces agents reçoivent une formation à cet effet. Environ 30 agents ont ainsi participé à des audits sur les cinq dernières années, dont la moitié sont des praticiens réguliers de l'audit, qui ont suivi des formations mises en place par l'institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE), ou des formations internes dispensées par la section AITAP.

Enfin, l'inspection prend soin désormais de ne plus nommer « audit » les missions qui ne suivent pas une méthodologie d'audit.

À noter que cette méthodologie impose notamment qu'à la suite d'un débat contradictoire, les services audités définissent un plan d'action. La MMAI dispose d'un dispositif de suivi des recommandations, qui fait l'objet d'un rapport en CMAI. Il est cependant constaté qu'il n'est pas toujours facile d'avoir des retours des structures auditées.

2.3 Tendances observées à l'étranger

2.3.1 *L'Institute of Internal Auditors domine les systèmes normatifs*

Issues d'initiatives privées, différentes normes d'audit interne coexistent :

- Les normes IIA (Institute of Internal Auditors) : centrées sur la profession d'audit interne, soulignent l'indépendance, l'objectivité et l'assurance des activités de contrôle et de gouvernance.
- Le référentiel des normes Coso (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) se concentre sur le contrôle interne, intégrant l'audit interne dans le cadre plus large de la gestion des risques et du gouvernement d'entreprise et vise plutôt les organisations financières ;
- Enfin, les normes ISO 19011 sont axées sur l'audit des systèmes de management, elles mettent l'accent sur l'efficacité, l'efficience et l'amélioration continue des processus. Elles peuvent être utilisées pour mener des audits internes.

Le référentiel de l'IIA, le cadre international de pratique de l'audit interne (IPPF ou International Professional Practices Framework) se détache en termes d'utilisation internationale.

2.3.2 Les pratiques internationales varient en fonction des organisations administratives

L'audit externe est en général mené par les institutions supérieures de contrôle (Cours des comptes) des pays. Ils sont financiers, de conformité, ou de performance (examen des programmes, des opérations, des systèmes de gestion, en vue d'évaluer l'efficacité et l'efficience des opérations).

D'une manière générale, les services d'audit interne des pays étudiés présentent tous de fortes garanties d'indépendance et un grand professionnalisme, en phase avec les exigences d'une profession très normée, presque harmonisée au niveau international, et bénéficiant de standards partagés par le privé et le public.

Ils s'appuient sur les normes internationales et sont pilotés au sein des ministères ou dans un cadre interministériel comme au **Royaume Uni**, en **Suède** ou en **Norvège**. Dans ces derniers pays dont les administrations ministérielles sont plus restreintes qu'en France, les audits comptables et de gestion sont menés par des instances spécialisées tel l'auditeur général dans les deux pays scandinaves (riksrevisionen.no et statskontoret.se).

Le modèle britannique du GIAA est plus complexe.

En effet, au **Royaume-Uni**, où la gouvernance des ministères se rapproche de celle du privé, la mise en œuvre de l'audit interne au sein des administrations est inspirée par les pratiques du privé.

En **Angleterre**³⁴, les auditeurs internes dépendent d'une structure centrale, la Government Internal Audit Agency – GIAA, rattachée au Trésor. Ils sont installés au sein des ministères, à l'image de nos contrôleurs budgétaires et comptables ministériels. La démarche consistant à installer des experts interministériels pour réaliser l'audit interne des ministères s'est déroulée sur plus de dix ans, et n'est pas achevée : si la plupart (15 sur 17) des ministères l'ont rejointe, deux départements importants s'y refusent toujours, dont le ministère des affaires étrangères britannique³⁵. Le GIAA décrit les organismes au sein desquels il exerce sa mission comme des clients (« customers »).

L'audit au sein des départements ministériels, agences et organismes rattachés, est régi par des « normes de vérification interne du secteur public » ([Public Sector Internal Audit Standards](#)³⁶ - [PSIAS](#)).

La GIAA, qui diffuse les standards d'audit, reste en liaison avec les deux organisations qui définissent ces standards, tant pour le secteur public (the [Chartered Institute for Public Finance and Accountancy](#) – [CIPFA](#)³⁷), que pour le secteur privé (the Chartered Institute of Internal Auditors-Chartered IIA), et participe à la définition des normes. Celles-ci s'inspirent du cadre international des pratiques professionnelles (IPPF) de l'IIA évoqué précédemment.

En plus du travail d'accompagnement de l'audit interne de chaque ministère, la GIAA conduit des audits interministériels, par exemple en 2023 sur la fonction publique (recrutement et fidélisation) sur la gestion des données, ou celle des grands programmes.

³⁴ Les lois de dévolution britanniques accordent une large autonomie à l'Ecosse, au Pays de Galles et à l'Irlande du Nord. Ces « nations » ne sont donc pas soumises à l'autorité d'institutions anglaises dans de nombreux domaines et ne dépendent donc pas du GIAA. Cependant, elles collaborent avec cette institution et il existe une forte culture commune.

³⁵ Néanmoins, il est prévu que le FCDO et le HMRC, les ministères chargés des affaires étrangères et de la fiscalité, rejoignent le standard commun en 2024-2025.

³⁶ www.gov.uk/government/publications/public-sector-internal-audit-standards

³⁷ Organisation internationale comptable et de normalisation basée au Royaume-Uni, le CIPFA se déclare « le seul organisme mondial dédié à la gestion des finances publiques ».

Conformément aux standards internationaux le GIAA fonctionne selon la théorie des trois niveaux de contrôle interne, et diffuse, outre les PSIAS, des normes de fonctionnement dont certaines sont obligatoires, d'autres recommandées. Elles visent à s'assurer que les responsables des politiques ministérielles se sont posé les bonnes questions pour assumer efficacement leurs responsabilités (en matière de domaines couverts, de compétences du personnel, de culture interne de l'organisation, et de procédures internes).

Aux **États-Unis**, l'institution de contrôle suprême, le General Accounting Office - GAO -, équivalent de notre Cour des comptes, ne rapporte qu'au Congrès. Acteur de l'audit externe, le GAO édite également des normes pour le contrôle interne, les audits financiers et d'autres types d'audits gouvernementaux. Ses Yellow Book (standards d'audit), Green Book (standards d'inspection et de contrôle interne), Financial Audit Manual, Federal Information System Controls Audit Manual, sont ainsi les références pour les différents départements ministériels fédéraux et éventuellement pour les administrations des états fédérés.

Le GAO publie également des « meilleures pratiques pour les managers publics³⁸ ».

Par ailleurs, chacun des départements ministériels et agences – largement autonomes les uns des autres -, est doté d'un inspecteur général, depuis l'Inspector General Act de 1978³⁹. Ils ont pour mission de détecter et de prévenir la fraude, le gaspillage et les abus au sein du gouvernement fédéral. Indépendants, ils rapportent au Congrès et au ministre concerné.

Tous les inspecteurs généraux ministériels ou d'agences fédérales se coordonnent au sein du [Council of the Inspectors General on Integrity and Efficiency](#)⁴⁰ - CIGIE -, qui traite de questions transversales (intégrité, économie et efficacité) et participe à la formation des inspecteurs généraux, point d'attention particulier. Il produit donc également des manuels⁴¹ relatifs à l'inspection, à l'audit, et aux différents types d'enquêtes.

Au **Canada**, la fonction générale d'audit des organismes et des politiques publiques est assurée par le bureau de l'auditeur général⁴² qui rapporte au Parlement. Le système est hybride, les « grands » ministères disposant d'une structure d'audit interne, tandis que les « petits » sont audités par le bureau de l'auditeur général.

La directive⁴³ sur l'audit interne du Conseil du Trésor soutient les objectifs de la politique sur l'audit interne en établissant les responsabilités des dirigeants principaux de l'audit en matière d'audit interne et en fournissant les attributs obligatoires de la composition et du fonctionnement des comités ministériels d'audit et des détails sur les exigences de leur fonctionnement. Chaque département ministériel effectue des audits, souvent sous-traités à des cabinets extérieurs.

Selon le site du ministère de l'environnement canadien, la directive sur l'audit interne exige que les ministères qui disposent d'une fonction d'audit interne publient les résultats de l'audit interne ministériel sous forme de principaux attributs de conformité. Ces attributs de conformité recouvrent la formation et l'équipe d'audit interne ; la conformité aux normes internationales ; la mise en œuvre du Plan d'audit axé sur les risques ; la crédibilité et la valeur ajoutée de l'audit interne.

En matière de transparence, l'extrait suivant du site⁴⁴ du **ministère de l'environnement canadien** (ECCC) explicite les audits menés sur la dernière période fiscale, avec le suivi de leurs recommandations. On trouve sur la même page le programme d'audit de l'année à venir.

³⁸ www.gao.gov/about/what-gao-does/audit-role

³⁹ <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5a/compiledact-95-452>

⁴⁰ www.ignet.gov/

⁴¹ www.ignet.gov/content/manuals-guides

⁴² www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/organisation/organisation/verification-interne.html

⁴³ www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=32533

⁴⁴ www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/organisation/transparence/priorites-gestion/audits-internes/plan-audit-evaluation-2023-2028.html

Mise en œuvre du Plan d'audit axé sur les risques

Ces principaux attributs répondent aux questions suivantes que les parties prenantes pourraient poser à propos de la surveillance des ressources publiques :

- Les plans d'audit axé sur les risques (PAAR) soumis aux comités d'audit et approuvés par les administrateurs généraux sont-ils mis en œuvre comme prévu et les rapports qui en découlent sont-ils publiés?
- La direction donne-t-elle suite aux recommandations d'audit concernant l'amélioration des processus ministériels?

Résultats d'ECCC – 1er avril 2022 au 31 mars 2023

Tableau 1 : État des missions de l'audit interne prévues pour dépôt au cours de l'année financière 2022 à 2023 et état des missions avec des plans d'action de la direction en suspens au 31 décembre 2022

Audit interne	Statut de l'audit	Date d'approbation du rapport	Date de publication du rapport	Date d'achèvement originale prévue du PAD	Statut de la mise en œuvre
Audit de la gestion des subventions et des contributions à ECCC	Publié – PAD non mis en œuvre intégralement	Le 26 mars 2019	Le 26 juin 2019	Le 30 septembre 2021	100 %
Audit et évaluation conjoints de la gestion du Cadre pancanadien	Publié – PAD non mis en œuvre intégralement	Le 22 mai 2020	Le 25 février 2021	Le 31 décembre 2020	100 %
Audit de la gestion des subventions et contributions pour le Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone	Publié – PAD non mis en œuvre intégralement	Le 24 mars 2021	Le 5 juillet 2021	Le 30 juillet 2021	100 %
Examen de la structure des comités de progression de carrière des chercheurs scientifiques (RES)	Approuvé – Mission interne non publiée	28 juin 2021	S. O. (sans objet)	Le 30 septembre 2022	100 %
Audit de l'administration du programme de contributions du Fonds de la nature du Canada	Publié – PAD non mis en œuvre intégralement	Le 16 septembre 2021	Le 27 avril 2022	Le 31 mars 2022	87 %
Audit de la fonction de classification à ECCC	Publié - PAD non mis en œuvre intégralement	Le 2 mai 2022	Le 31 octobre 2022	Le 3 mars 2024	50 %
Examen des approches comparatives pour guider la mise en œuvre de la Stratégie relative aux données et à l'analyse d'ECCC	Mission interne non publié – Aucun PAD requis	Le 20 juillet 2022	S. O.	S. O.	S. O.
Audit de l'application et de la mise en œuvre par ECCC de la Politique sur la vaccination contre la COVID-19 applicable à	Publié – Aucun PAD requis	Le 22 août 2022	Le 14 décembre 2022	S. O.	S. O.

L'administration de l'Union européenne s'appuie sur de multiples structures pour ses audits internes et évaluations, ex ante et ex post de ses réglementations. On compte un service d'audit interne, mais aussi les directions générales elles-mêmes ou les directions RH/budget qui pratiquent de l'inspection interne.

2.4 Bonnes pratiques suggérées

2.4.1 L'audit requiert une approche professionnelle

L'expérience étrangère, mais aussi le parangonnage interne à l'administration française, montrent qu'il n'est pas forcément souhaitable que seuls des auditeurs professionnels participent à une mission d'audit, mais il est a contrario nécessaire qu'au moins un agent maîtrisant complètement les méthodes de l'audit participe à la mission.

On trouve ainsi deux modèles d'organisation des structures d'audit : soit avec des agents

spécialisés sur l'audit, soit avec des inspecteur polyvalents qui reçoivent ponctuellement une formation ad hoc.

S'il n'est pas indispensable de certifier tous les auditeurs, une certification individuelle d'un nombre significatif de membres, ou une validation des acquis pourraient être judicieuses. La première option n'est pas retenue à l'IGEDD qui a fait le choix de permettre aux auditeurs de ne pas se consacrer seulement aux fonctions d'audit, mais de participer également aux autres missions de l'Inspection.

Par ailleurs, l'effort de formation engagé doit être poursuivi. Le développement de l'action du Cicai devrait aider les auditeurs internes des administrations à effectuer des audits dans les règles de l'art, et pour certains d'entre eux, à devenir des auditeurs confirmés.

Le GIAA anglais travaille étroitement avec ses homologues dans les gouvernements du pays de Galles, d'Écosse et d'Irlande du Nord, aussi bien qu'avec la confédération européenne des instituts de l'audit interne (European Confederation of Institutes of Internal Auditing - Eciia.) Dans le cadre de sa professionnalisation, la mission d'audit interne de MTECT pourrait, de la même manière, dans les limites de ses compétences, interagir en lien avec le Cicai et fréquenter les colloques internationaux pour affiner sa pratique et sa doctrine.

Il appartient enfin au MTECT, peut-être l'un des principaux pôles d'auditeurs internes au sein de l'administration française, de se donner les moyens de rester à la pointe des techniques modernes, toujours évolutives, d'audit interne (formations, benchmark, veille permanente). La certification IFACI, un des moyens de s'en assurer, est un moteur efficace à cet égard. Il apparaît, aujourd'hui, intéressant de la poursuivre.

Bonne pratique 9. S'assurer que la mission ministérielle d'audit du MTECT dispose des compétences nécessaires par la validation des acquis, et continuer à développer un plan de formation robuste.

2.4.2 La mobilisation au plus haut niveau ministériel renforce l'efficacité de l'audit interne

Il ressort des entretiens de la mission que la qualité de l'audit dépend de l'appétence des responsables ministériels au plus haut niveau. Tout en respectant l'indépendance de l'auditeur, il convient que le chef de l'audit rapporte au plus haut niveau politique.

Le manuel du GIAA britannique stipule que « pour exercer pleinement cette responsabilité, le RMAI doit avoir un accès libre et direct à la personne responsable de la structure⁴⁵ ». S'agissant d'un ministère ou du MTECT, cela signifie un accès au ministre.

Il est donc souhaitable que le ministre ou les ministres ou secrétaires d'État responsables du MTECT président effectivement le comité ministériel d'audit à l'instar de Mme PARLY au ministère des Armées.

Bonne pratique 10. Mobiliser le ou les ministres pour qu'ils président effectivement le comité d'audit ministériel.

⁴⁵ "To discharge this responsibility effectively, the Head of Internal Audit (HIA) should have free and unfettered access to the Accounting Officer."

2.4.3 *Les résultats de l'audit doivent faire l'objet d'un suivi appuyé*

Enfin, le suivi dans le temps des recommandations de l'audit est primordial afin de s'assurer mieux et plus systématiquement de la prise en compte de leurs suites et de l'utilisation effective de leurs résultats. A cet égard, au-delà des échanges initiaux, la pratique observée au sein de l'IGEDD semble moins inscrite dans la durée que celle de ses homologues étrangers. Un effort particulier est actuellement mené pour consolider le suivi des plans d'action à l'IGEDD.

La transparence sur les moyens et les actions de l'audit renforcent la confiance du public et dynamisent le système d'audit.

La mission d'audit ministériel du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires dispose de professionnels confirmés de l'audit, dont la présence contribue d'ailleurs à la certification IFACI de la structure.

Publier les curriculum vitae de ce noyau dur d'auditeurs serait de nature à renforcer la crédibilité de l'organisation, et pourrait contribuer à élargir le champ des candidats à un recrutement par l'IGEDD.

La publication du programme d'audit présente des avantages (augmentation de la confiance du public) et des risques maîtrisables (demandes de communication de résultats d'audit), qui méritent un débat.

Une telle publication, à l'instar de la pratique canadienne, qui annonce son plan prévisionnel, et rend compte de l'état de sa réalisation, contribuerait à la transparence du fonctionnement de nos administrations, sans en menacer le pouvoir de gestion interne, et la mission suggère qu'une réflexion ait lieu sur le sujet.

Ainsi, globalement, la transparence contribue à l'amélioration continue du système d'audit.

Bonne pratique 11. *Mieux valoriser en externe les compétences internes d'audit.*

Bonne pratique 12. *Publier le programme prévisionnel d'audit puis les indicateurs de résultat de ces audits.*

3 Conseil, expertise et évaluation des politiques publiques

3.1 Contexte

3.1.1 *Les besoins d'expertise et d'évaluation sont accrus par la complexité croissante de l'action publique*

La complexité économique, sociale et environnementale croissante dans laquelle se développe l'action publique (cf. concept anglo-saxon de VUCA⁴⁶) génère partout un recours croissant à l'expertise et au conseil, tant aux niveaux administratifs que politiques.

Il s'agit notamment d'évaluer les politiques publiques, de développer de nouveaux cadres à moyen et long termes, de faire face à des situations de crise ou à des difficultés ponctuelles, mais aussi d'éclairer et d'objectiver le débat public.

De nombreux facteurs de complexité peuvent être mentionnés, notamment :

- L'apparition et le développement de nouvelles thématiques et situations d'urgence ;
- L'interface sciences et politiques (décisions fondées sur la science) ;
- L'impossibilité de prendre isolément chaque politique publique tant les interactions sont importantes ;
- L'importance croissante des engagements européens et internationaux qui comprennent dans de nombreux cas un cadre d'évaluation ;
- Les contraintes financières supposant une analyse coût/efficacité et coût/efficience ;
- Le rôle croissant des processus participatifs incluant les acteurs concernés et le grand public ;
- La multiplication des données de toute sorte en open data qui implique d'en identifier l'origine, de savoir les qualifier puis les traiter.

3.1.2 *Les modalités de conseil, d'expertise et d'évaluation sont très diverses...*

Ces travaux revêtent des formes très diverses correspondant à une grande variété de besoins (définition de politiques publiques, prise de décision politique ou administrative, etc.). On peut cependant distinguer :

- D'une part, des actions d'expertise et de conseil relativement ponctuelles et de courte durée ;
- D'autre part, des évaluations complètes de politiques publiques fondées sur des corpus méthodologiques définis (méthodes qualitatives, quantitatives, modélisations, analyse coûts-bénéfices, analyse coûts-efficacité, etc.) et des données robustes (open data comme big data), voire sur des démarches participatives, qui prennent jusqu'à 2 ou 3 ans. Ces évaluations peuvent être de diverses nature en termes de temporalité (*ex ante*, *in itinere*, *ex post*) ou de focus (qualité des processus, impact, rapport coût-efficacité, etc.) ;
- Entre les deux, on trouve des travaux évaluatifs plus rapides permettant d'éclairer les choix à court et moyen termes, qui suivent des protocoles moins rigoureux que les « évaluations scientifiques ».

⁴⁶ VUCA / Volatile, Uncertain, Complex and Ambiguous

L'OCDE⁴⁷, dans son rapport « Improving governance with policy evaluation »⁴⁸, pour sa part, insiste sur la différence entre ce qui relève du « Policy monitoring » (revue de dépenses, gestion de la performance, etc.) dont le but est d'alimenter les prises de décisions opérationnelles, et ce qui relève de la « Policy evaluation », conduisant à alimenter la prise de décision stratégique.

S'agissant de l'évaluation des politiques publiques, le Conseil d'État indiquait, dans son étude annuelle, « conduire et partager l'évaluation des politiques publiques »⁴⁹, que celle-ci « consiste à mesurer, observer et analyser les effets d'une politique publique, dès sa conception, pendant ou après sa mise en œuvre, pour produire des connaissances et permettre aux citoyens et acteurs publics de porter un jugement de valeur sur cette politique, avant de décider de façon éclairée. Elle ne porte pas uniquement sur les résultats de la politique évaluée, mais également sur ses effets et s'efforce d'identifier les causes et les modalités qui ont produit ces effets ».

L'OCDE souligne, dans son étude précitée, l'importance de la prise en compte de trois dimensions clés dans l'évaluation : l'institutionnalisation (notamment dans le cadre normatif), la qualité des méthodes utilisées et l'utilisation effective des résultats.

3.1.3 ... mais crée un continuum favorisant une culture de l'évaluation

Il existe cependant un continuum entre ces diverses pratiques. Le Conseil d'État notait ainsi, dans son rapport précité, que l'évaluation se distingue du contrôle, de l'audit, du contrôle de gestion, du pilotage et de la prospective même si « il est difficile d'établir une frontière étanche entre l'évaluation et ces pratiques qui « peuvent également contribuer à développer une culture propice à l'évaluation ».

Dans l'ensemble des pays étudiés, ces différents travaux sont menés par des acteurs très divers, internes et externes à l'administration : services des ministères, organes interministériels, agences spécialisées, Cour des Comptes, Parlement, autorités indépendantes, Think Tanks, ONG, consultants externes. On peut également mentionner le rôle des organisations internationales (**Union européenne**, **OCDE**, etc.). Ils sont sollicités ou non par les autorités politiques et administratives.

Enfin, la place accordée à l'évaluation, comme aux autres formes d'expertise et de conseil, est fortement corrélée à l'histoire et à l'organisation institutionnelle de chaque pays, à leurs traditions culturelles et politiques, ainsi qu'à leurs cultures de transparence de l'action publique.

3.2 Situation en France

De nombreux acteurs interviennent dans ce champ d'activité dans lequel l'IGEDD apparaît comme un « consultant interne » de l'administration qui apporte du conseil, de l'expertise et de l'évaluation aux autorités politiques et à l'administration à côté :

- D'autres consultants internes : autres inspections et Conseil généraux, Insee⁵⁰ et services statistiques ministériels, France stratégie, agences gouvernementales (Ademe, Météo France, etc.), etc. ;
- Du Parlement et des autorités juridictionnelles (Cese⁵¹, Cour des Comptes dont le rôle en matière d'évaluation est défini par l'article 47 de la Constitution, Conseil d'État) ;
- Des Think Tanks (I4C⁵², Iddri⁵³, etc.) et des structures académiques et scientifiques ;

⁴⁷ Organisation de coopération et de développement économique

⁴⁸ OECD Public Governance Reviews. Improving Governance with Policy Evaluation. Lessons from Country Experience. 2020.

⁴⁹ Conseil d'Etat. Etude annuelle 2020 : Conduire et partager l'évaluation des politiques publiques

⁵⁰ Institut national de la statistique et des études économiques

⁵¹ Conseil économique, social et environnemental

⁵² Institut pour le climat

⁵³ Institut du développement durable et des relations internationales

- De la société civile (ONG) ;
- Des organisations internationales (**Commission européenne, OCDE**, etc.) ;
- Des consultants externes privés.

3.2.1 *Les travaux d'évaluation stricto sensu sont peu fréquents à l'IGEDD et dans les autres inspections et conseils généraux*

Le décret portant création de l'IGEDD⁵⁴, précise, dans son article 3, que celle-ci « contribue à la prospective, à la conception, au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation, à toutes les échelles géographiques, des politiques publiques relevant des ministères compétents ».

Cependant, comme la plupart des inspections et conseils généraux français, l'IGEDD réalise peu d'évaluations au sens strict du terme (cf. ci-dessus), parmi ses quelque 160 missions annuelles hors audits et inspections. Elle est davantage sollicitée pour réaliser des travaux plus compatibles avec le temps de l'action politique tels que des missions flash, des analyses et des recommandations portant sur des segments de politiques publiques (« policy advice »), et des études à portée évaluative.

Le CGE⁵⁵ réalise une quarantaine de missions de conseil et d'expertise de cette nature chaque année.

L'IGF consacre près des trois quarts de ses missions à des activités de conseil et d'évaluation des politiques publiques dans le cadre de missions relativement courtes à la demande des autorités politiques et ne réalise guère d'évaluations au sens strict du terme.

Le CGAAER distingue les missions d'évaluation et de conseil, qui constituent la part la plus importante de son activité. Il dispose d'une personne ressource formée spécifiquement à l'évaluation, mais réalise surtout des études à portée évaluative ainsi que des retours d'expérience (Retex), et très rarement des évaluations complètes.

3.2.2 *D'autres acteurs interviennent en matière d'évaluation*

Les « véritables » travaux d'évaluation réalisés par des acteurs situés dans les administrations nationales sont davantage le fait de France Stratégie ainsi que de l'Insee et des services statistiques ministériels, utilisant amplement les données statistiques disponibles.

Ils répondent à une demande qui s'accroît depuis une quinzaine d'années du fait des efforts de mise à disposition des données et d'un plus grand intérêt des autorités politiques. Ces travaux régulièrement publiés contribuent à l'objectivation du débat public et constituent des références reprises par les différents médias.

France Stratégie a ainsi réalisé, à la demande du gouvernement, plusieurs évaluations lourdes notamment sur les effets, en termes d'emploi et de croissance, du CICE⁵⁶ et de la suppression de l'ISF dans le cadre de comités de suivi et d'évaluation formalisés⁵⁷.

⁵⁴ Décret N°2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'IGEDD

⁵⁵ Conseil général de l'économie

⁵⁶ Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi

⁵⁷ Six « Rapports CICE » (2013 à 2018) sont disponibles sur le site de France Stratégie.

Trois rapports du comité d'évaluation du comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital (2019, 2020 et 2021).

Les services statistiques ministériels, par exemple la Dares⁵⁸ conduisent ou publient également des travaux de même nature. L'Insee⁵⁹ n'effectue pas de travaux d'évaluation mais a publié un guide sur les approches économétriques de l'évaluation et publie régulièrement les résultats d'évaluations académiques des politiques publiques dans la revue économie et statistiques.

En dehors des administrations nationales, plusieurs acteurs jouent un rôle clé en matière d'évaluation. On peut notamment mentionner la Cour des Comptes, dont le rôle en la matière est affirmé par l'art 47 de la Constitution, le Parlement (par exemple le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale) et le Cese.

Enfin, il convient également de citer les travaux menés par les collectivités locales, les agences d'urbanisme et la communauté scientifique (certaines universités disposent de chercheurs spécialisés dans ce domaine qui sont parfois sollicités par les pouvoirs publics).

3.2.3 *L'évaluation est institutionnalisée dans le processus législatif...*

La France a développé l'institutionnalisation de l'évaluation dans son processus législatif à travers deux outils principaux :

- Les études d'impact obligatoires lors de la présentation des projets de loi ; pour ce faire, les administrations ont développé une capacité d'évaluation ex ante ;
- Les évaluations des politiques publiques dans le cadre de la procédure budgétaire avec la Lof⁶⁰.

3.2.4 *... mais il n'existe pas de cadre formalisé en matière d'évaluation*

Il n'existe cependant pas de doctrine claire pour savoir qui évalue quoi, ni de cadre méthodologique de référence communément admis, contrairement par exemple à l'évaluation socio-économique des projets d'investissements publics ou pour l'audit.

France Stratégie a néanmoins publié un guide méthodologique de l'évaluation en 2016⁶¹ actualisé en 2022⁶², et il existe une société française de l'évaluation (SFE).

Enfin, les travaux d'évaluation effectués par les différentes instances, dont la publication est d'ailleurs loin d'être systématique, ne font l'objet d'aucun référencement commun.

3.3 Tendances observées à l'étranger

3.3.1 *Quelques constats généraux peuvent être effectués*

Plusieurs constats généraux peuvent être faits en matière de travaux d'expertise, de conseil et d'évaluation dans les pays étudiés :

- La mission n'a pas identifié de structures équivalentes aux inspections et conseils généraux en ce qui concerne ces missions, comme des autres fonctions exercées, sauf quelques rares exceptions (cas des inspections générales aux **Etats-Unis**) ;

⁵⁸ Comités scientifiques d'évaluation de l'expérimentation Territoires zéro chômeurs de longue durée, de la réforme de l'assurance chômage initiée en 2019, du Plan d'investissement dans les compétences (PIC), etc.

⁵⁹ L'Insee (P Givord) a élaboré un guide intitulé « méthodes économétriques pour l'évaluation des politiques publiques » en 2010. L'Insee publie régulièrement dans Economie et statistiques ou dans des ouvrages spécifiques (ex : dans France, portrait social, une évaluation des réformes socio-fiscales mises en place en 2019) des travaux académiques d'évaluation des politiques publiques.

⁶⁰ Loi organique relative aux lois de finances

⁶¹ Comment évaluer l'impact des politiques publiques ? Un guide à l'usage des décideurs et des praticiens (Rozen Desplat et Marc Ferracci)

⁶² Comment articuler les méthodes quantitatives et qualitatives pour évaluer l'impact des politiques publiques ? Un guide à l'usage des décideurs et des praticiens (Adam Baiz et Anne Revillard)

- Pour autant, y compris dans des pays qui ont un recours important à des consultants externes à l'administration (**pays anglo-saxons** et **scandinaves**), les structures internes d'expertise, de conseil et d'évaluation sont assez développées et ont tendance à se renforcer. Elles se situent à la fois à l'intérieur des départements ministériels et dans des organismes dédiés souvent pilotés par le ministère des Finances et/ou les services du Premier ministre ;
- Dans certains pays, par exemple l'**Allemagne** et la **Suède**, les agences publiques, notamment les agences de l'environnement (par exemple l'**Umweltbundesamt allemand**) jouent un rôle clé dans ces domaines en interaction avec les milieux académiques et les travaux de recherche. Nombre de missions réalisées par l'IGEDD sont effectuées dans ce cadre.
- Le caractère fédéral ou décentralisé ne semble pas jouer un rôle majeur dans ce domaine où la culture nationale en matière d'évaluation prime. Elle est importante dans des états fédéraux, comme les Etats-Unis, ou unitaires, comme les pays scandinaves.

3.3.2 *Les agences de l'environnement jouent souvent un rôle important en matière de conseil et d'expertise*

Les pratiques varient d'un pays à l'autre mais on peut signaler :

- L'importance des structures proches de l'administration centrale, notamment le concept « d'arm's length body (agences publiques et autres), littéralement les « structures à portée de main » de l'administration, au **Royaume-Uni**. Intégrées à la gouvernance des ministères dans le cadre d'une gouvernance de « groupe » (on parle du Department for Transport Group ou du Department for Environment and Rural Affairs Group), ces structures apportent une grande partie des éléments techniques nécessaires à des administrations centrales plus réduites dont le rôle est concentré sur le « policy design ».
- En **Allemagne** et en **Suède**, les agences de l'environnement jouent un rôle similaire sans être aussi étroitement liées aux ministères centraux. Elles s'appuient fortement sur les milieux académiques et les instituts de recherche et développent elles-mêmes des activités de recherche et de centres de ressources. Il en est de même en **Italie**.

3.3.3 *Certains pays ont développé une action très structurée en matière d'évaluation des politiques publiques*

3.3.3.1 *La culture de l'évaluation est forte dans les pays anglo-saxons et scandinaves ainsi que dans certaines organisations internationales*

La culture de l'évaluation est assez ancienne dans les **pays anglo-saxons** et **scandinaves**. Dès le début du XX^{ème} siècle, des travaux scientifiques y ont été menés pour apprécier l'efficacité de certaines politiques publiques, par exemple en matière d'éducation⁶³ ou pour développer des outils de contrôle et d'optimisation des dépenses publiques en lien avec les Cours des Comptes, les instances parlementaires⁶⁴ et les administrations chargées de la préparation du budget⁶⁵.

Cette culture s'est également fortement développée dans les institutions internationales, en particulier la **Commission européenne**, l'**OCDE**, etc.

⁶³ Étude expérimentale sur l'efficacité pédagogique des programmes scolaires de 1932 aux Etats-Unis.

⁶⁴ Création du General Accounting Office relevant du pouvoir législatif en 1921 aux Etats-Unis. Cette instance comprend un Center for Evaluation Methods and issues. Le Congrès dispose également du Congressional Budget Office et du Congressional Research Service. Au Royaume-Uni, le National Audit Office joue un rôle similaire. En Suède, les comités d'enquête (SOU) existent depuis le XVI^e siècle.

⁶⁵ L'Office of Management Budget comprend une équipe spécialisée dans l'évaluation (Evidence Team).

La démarche évaluative, en particulier l'analyse systématique du rapport coût-efficacité (Value for Money) est au cœur de la gouvernance des **ministères britanniques**. Elle s'inscrit dans une démarche de redevabilité (Accountability) au regard du Parlement et du grand public, profondément ancrée dans le système démocratique, et pas seulement au bénéfice de l'exécutif. C'est également le cas aux **Etats-Unis** et en **Suède**.

3.3.3.2 *Plusieurs pays se sont dotés de structures « interministérielles » d'évaluation*

Pour répondre à la nécessité de développer l'évaluation des politiques publiques, la **Suède** et le **Royaume-Uni** ont développé des structures « interministérielles » au service des autorités politiques et/ou des administrations centrales. L'approche de la **Commission européenne** mérite également d'être mentionnée ;

Le Statskontoret suédois est l'une des 340 agences gouvernementales du pays. Rattachée au ministère des Finances, elle est à la disposition de l'ensemble des ministères.

Spécialisée dans l'évaluation des politiques publiques, cette structure de 77 personnes, dont 60 analystes, réalise une trentaine de travaux par an. Elle ne peut être saisie que par le gouvernement dans son ensemble, et non par un ministre particulier. Ses travaux, réalisés de façon indépendante, sont systématiquement publiés. Elle ne peut s'autosaisir.

Ses méthodes de travail sont proches de celles de l'IGEDD : travaux réalisés par de petites équipes (2 ou 3 personnes dont l'absence de conflit d'intérêt est vérifiée), rapports assortis de recommandations, processus de contrôle de qualité (revue par les pairs, rapport d'étape, etc.). Les analystes sont des spécialistes de l'évaluation des politiques publiques, et pas forcément du domaine analysé. Détachés d'autres administrations, ils restent en poste en moyenne 6 ans.

Les autres instances d'évaluation sont nombreuses : Cour des Comptes, comités d'enquête (SOU) confiés à des personnalités indépendantes, Parlement, structures spécialisées dans divers domaines (emploi, finances, économie, santé, transports, etc.), structures d'évaluation des agences spécialisées (ex : agence de l'environnement), etc.

L'Evaluation Task Force (ETF) britannique, placée à la fois auprès du Premier ministre (Cabinet Office) et auprès du ministère des finances (Treasury) a été créée en 2021. Il s'agit d'une petite structure (une quinzaine de personnes) destinée à fournir une impulsion et un cadre de référence aux unités en charge de l'évaluation dans les différents ministères. Elle ne produit pas de rapports d'évaluation mais rédige des guides méthodologiques, organise des formations, etc.

L'approche consiste à structurer un réseau entre des référents de l'ETF pour chaque ministère et les unités en charge de l'évaluation dans les différents départements.

Au Canada, une directive de juillet 2016, sur le « Policy on Results » a confié au Trésor la responsabilité de piloter une démarche systématique d'évaluation des résultats des différentes politiques publiques. Ce texte oblige les différents départements ministériels à se doter d'une unité spécifique d'évaluation et à travailler sur la base d'un cadre méthodologique défini.

Enfin, l'approche de la **Commission européenne**, mérite d'être mentionnée. Au sein du Secrétariat général de la Commission, une unité est chargée de définir le cadre réglementaire et méthodologique des évaluations, en particulier des études d'impact, en lien avec d'autres instances inter-services (dispositif Better Regulation, comité de contrôle de la réglementation, etc.). Cependant, les évaluations sont réalisées par les directions générales sectorielles ou par des consultants placés sous leur contrôle.

Une structure d'experts de haut niveau indépendante, placée auprès du Président de la Commission, la **Task Force IDEA** (Inspire, Debate, Engage and Accelerate Action), a également été constituée. En lien avec de nombreux partenaires, elle réalise des travaux d'évaluation et de prospective pour alimenter la vision stratégique de la Commission.

3.3.3.3 *Certains pays ont mis en place des cadres de référence utilisés par leurs différents acteurs nationaux*

Afin de disposer d'une base méthodologique commune, plusieurs pays ont développé des outils de référence qui s'imposent aux différentes structures de l'exécutif. Cette base méthodologique contribue à la qualité des travaux et à l'homogénéisation des productions.

- **Au Japon**, le Government Policy Evaluation Act de 2001 a institué une obligation d'évaluation des politiques publiques et le Ministère des affaires intérieures et des communications a défini des Basic Guidelines for Implementing Policy Evaluation destinées à accompagner le travail d'évaluation des ministères.
- **Au Canada**, dans le cadre de la directive « Policy on Result », différents instruments ont été développés pour accompagner le travail des administrations : Guide to Rapid Impact Evaluation, Guide to developing Performance Measurements Strategies, Mandatory Procedures for Evaluation, etc.
- **Aux Pays-Bas**, dans le cadre de la démarche, "Insight into Quality Plan", le ministère des finances a développé un "Integrated Assessment Framework".
- **Au Royaume-Uni**, le Treasury et l'ETF ont élaboré des documents de référence utilisés par l'ensemble des administrations, en particulier le Magenta Book, le Green Book et l'Aqua Book⁶⁶. Les rapports d'activité des différentes administrations s'y réfèrent systématiquement dans leurs parties consacrées à l'évaluation et à l'analyse des performances.

3.3.3.4 *Plusieurs pays se sont engagés dans une professionnalisation de l'évaluation*

La qualité des travaux d'évaluation dépend également des qualifications de ceux qui les mènent voire de l'organisation d'une « professionnalisation » des évaluateurs. **Plusieurs pays** ont engagé des démarches structurées pour aller dans ce sens, par exemple en développant des corps professionnels et interministériels d'évaluateurs et d'analystes.

Le gouvernement britannique dispose ainsi de 15 000 analystes. Parmi ceux-ci, un groupe professionnel spécifique, le GSR (Government Social Research), constitue l'une des professions du Civil Service particulièrement engagée dans les travaux d'évaluation, aux côtés d'autres analystes (statisticiens, économistes, etc.).

L'Irlande a créé, en 2012, un service spécifique, l'Irish Government Economic and Evaluation Service (IGEES). Le personnel de l'IGEES (environ 160 personnes), fonctionnaire ou contractuel, est intégré dans les unités d'analyse et d'évaluation des différents départements ministériels. L'IGEES a mis en place une plate-forme de formation continue (IGEES Learning and Development Framework) pour développer un ensemble de compétences spécifiques.

3.4 Bonnes pratiques suggérées

3.4.1 *Recentrer les missions de conseil et d'expertise*

Les pratiques varient considérablement d'un pays à l'autre en fonction des organisations administratives et territoriales. Cependant, **dans de nombreux cas**, le recours à des agences

⁶⁶ The Magenta Book : Central Government guidance on evaluation. The Green Book : Central Government guidance on appraisal and evaluation. The Aqua Book : Guidance on producing quality analysis for Government.

publiques spécialisées est le mode le plus fréquent de mobilisation de l'expertise interne à l'administration.

Il existe en effet fréquemment une complémentarité entre des structures d'administration centrale concentrées sur le « Policy Design » et des agences publiques spécialisées à qui sont confiées les travaux d'expertise et de recherche d'appui.

Cette situation conduit à s'interroger sur de nombreux travaux ponctuels et techniques réalisés par l'IGEDD dans le but d'appuyer les directions d'administration centrale du MTECT.

Bonne pratique 13. Privilégier la mobilisation de l'IGEDD sur des missions de conseil et d'expertise stratégique en matière de politiques publiques, plutôt que sur des missions ponctuelles à caractère technique qui peuvent être confiées aux opérateurs du MTECT.

3.4.2 Engager une action structurée d'évaluation des politiques publiques relevant du MTECT

Même si la contribution à l'évaluation des politiques publiques est inscrite dans le décret constitutif de l'IGEDD, de véritables travaux d'évaluation sont à peu près inexistant même si certains rapports ont une portée évaluative (cf. ci-dessus).

Compte tenu des besoins croissants en matière d'évaluation, l'IGEDD pourrait utilement investir ce champ, par exemple en évaluant de façon approfondie chaque année une ou deux politiques ministérielles relevant de son champ de compétence en accord avec les autorités politiques. Ces travaux devraient être effectués de façon transparente et être rendus publics.

En l'absence de cadre interministériel, comme il en existe en matière d'audit ou d'évaluation socio-économique des infrastructures, l'IGEDD devrait s'employer à déterminer un corpus méthodologique en la matière.

L'objectif serait de parvenir à constituer une structure ministérielle reconnue d'évaluation des politiques publiques au sein de l'IGEDD.

Bonne pratique 14. Développer au sein de l'IGEDD une véritable compétence en matière d'évaluation en se dotant d'un cadre méthodologique et d'une gouvernance rigoureuse.

Bonne pratique 15. Investir dans la formation à l'évaluation des politiques publiques de certains des agents de l'IGEDD pour professionnaliser la démarche à l'instar de ce qui est engagé en matière d'audit.

Bonne pratique 16. Contribuer à l'intégration de la démarche évaluative à la gouvernance du MTECT, pour qu'elle soit prise systématiquement en compte aux différents stades d'élaboration des politiques publiques (ex ante, in itinere et ex post) en s'inspirant de ce qui est engagé en matière d'audit (comité ministériel d'audit interne, suivi des actions, etc.).

Bonne pratique 17. Valoriser les travaux d'évaluation pour contribuer à la transparence et à l'objectivation du débat public sous forme de publications, webinaires, organisation d'événements, etc.

4 Prospective

4.1 Contexte

Face aux défis du monde actuel, aux changements majeurs auxquels nos sociétés modernes sont confrontées et aux crises qui les accompagnent, les gouvernements cherchent à renforcer leurs capacités à anticiper et à prendre les « bonnes » décisions pour préparer l'avenir.

Dans de nombreux pays, la crise mondiale liée à la pandémie de Covid 19⁶⁷ a montré une insuffisante préparation à gérer un risque quasiment existentiel. Les gouvernements ont ainsi eu du mal, au plus fort de la pandémie, à en gérer les conséquences et notamment ses effets systémiques (impact des fermetures d'écoles sur la santé mentale des élèves, conséquences pour les territoires déficitaires en équipements numériques, égalité entre les hommes et les femmes dans le cadre du travail à distance...).

Cette crise a ainsi sonné comme un déclic, d'autant que d'autres se profilent dans le contexte de changement climatique, phénomène à haut risque qui nécessite la mise en œuvre proactive de mesures d'adaptation prenant en compte la réalité vécue par les habitants, dans un contexte budgétaire souvent contraint.

L'anticipation des futurs possibles et la mise en balance de l'action et de l'inaction du point de vue des risques et des coûts qui leur sont associés peuvent ainsi permettre aux gouvernements de passer d'une attitude réactive à une politique proactive en se fondant notamment sur ce qu'on qualifie couramment de prospective ou d'études prospectives. Les définitions sont variables selon les doctrines académiques⁶⁸ ou les traditions nationales. Il règne parfois une certaine confusion entre les notions de prospective, projections⁶⁹, prévisions⁷⁰, ou encore planification⁷¹, qui ne s'appuient pas sur les mêmes méthodes et n'ont pas toutes le même horizon temporel (différence par exemple entre une prévision météo et une projection climatique). La prospective est avant tout une démarche intellectuelle visant à anticiper au mieux les évolutions de notre société⁷².

Face à la nécessité de planifier dans l'incertitude, la prospective a ainsi opéré un glissement du champ intellectuel fondé sur des recherches plus ou moins longues vers celui de l'action pour devenir un outil de pilotage et d'aide à la décision. Il s'agit de traiter les tendances à long terme, donner un sens à des problèmes complexes et conflictuels et répondre aux nouveaux développements sociétaux et technologiques.

Dans ce contexte, les études prospectives portent généralement sur des sujets spécifiques qui intègrent une forte dimension stratégique nécessitant d'anticiper afin de préparer le futur de manière réaliste. Elles sont souvent élaborées à partir d'approches quantitatives et qualitatives intégrant les apports d'acteurs et experts concernés par les thématiques traitées. Elles s'appuient fréquemment sur une méthodologie d'enquêtes pour toucher au plus près les besoins et les attentes.

⁶⁷ Coronavirus Desease.

⁶⁸ Parmi les travaux fondamentaux, on notera ceux de Gaston Berger (1896-1960), philosophe considéré comme l'un des fondateurs de la prospective

⁶⁹ Une projection est le calcul d'une dimension / phénomène (population, emplois, climat...) dans le futur à partir d'hypothèses sur l'évolution dans le futur des différentes composantes du phénomène étudié. Ces scénarios peuvent donc être (volontairement) irréalistes.

⁷⁰ Une prévision est un type particulier de projection, qui inclut une exigence de réalisme (hypothèses les plus vraisemblables possibles)

⁷¹ La planification consiste à choisir des objectifs et proposer les moyens de les atteindre

⁷² [Définition donnée par Bpifrance](#)

Cette prospective ne prend tout son sens que lorsque les marges de manœuvre sont suffisantes pour permettre aux dirigeants de faire des choix et, dans les démocraties, d'y faire adhérer le plus grand nombre. On parle de prospective stratégique, qui ne consiste pas à prévoir l'avenir, mais à élaborer des scénarios sur la base de l'analyse des données disponibles (états des lieux, tendances lourdes, phénomènes d'émergences, modélisations...), pour permettre l'élaboration de stratégies (au sens d'un ensemble de choix objectifs et de moyens) qui orientent l'action à moyen et long termes.

4.2 Situation en France

4.2.1 *La prévision a évolué vers la prospective des transitions*

De tous temps, certains hommes ont cherché à percer les secrets du futur afin de prévoir les évolutions à venir et réduire leurs incertitudes. L'accélération des changements, qu'ils soient climatiques, économiques ou géopolitiques, crée une situation d'instabilité permanente, quasiment systémique, et rend totalement inopérantes les simples projections fondées sur des tendances passées. La complexité des contextes renforce l'inquiétude des Français, comme le confirment les études de l'Insee ou les enquêtes Harris interactive⁷³. Face à la nécessité de décider quand aucune décision ne va de soi, les dirigeants ont besoin de disposer d'éléments sur les futurs possibles pour anticiper leurs risques, les préparer ou les orienter par des décisions actuelles. C'est le sens de plusieurs travaux de référence français retenus par la mission.

4.2.2 *Les structures et les travaux se multiplient*

Le Gouvernement français, comme ceux de la plupart des pays, cherche à appuyer son action sur des travaux prospectifs qu'ils soient issus des administrations, des agences ou d'autres structures publiques et privées. De nombreuses structures produisent ainsi des travaux de prospective.

Les différents ministères disposent généralement d'un service interne ou « in-house » produisant, en propre ou en s'appuyant sur des cabinets externes, des études sectorielles en la matière (commissariat général au développement durable du ministère de l'écologie et de la cohésion des territoires, mission de la stratégie et de la prospective du ministère de l'intérieur, centre d'étude et de prospective du ministère de l'agriculture, département des études, de la prospective, des statistiques et de la documentation du ministère de la culture, direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale, Centre d'analyse, de prévision et de stratégie du ministère des affaires étrangères...); des études plus transversales peuvent également être produites.

Au côté des ministères, différentes structures publiques ou assemblées contribuent à la prospective : France Stratégie, Ademe, Cerema, Insee, structures académiques telles que l'Ecole des Ponts ParisTech, Onerc⁷⁴, Conseil économique, social et environnemental... L'IGEDD⁷⁵ intervient dans ce cadre et de manière quasiment unique au sein des inspections générales et conseils généraux interrogés. Les compétences confiées à la section Études, Synthèse, Prospective et Données (ESPD) par l'arrêté du 22 décembre 2021 relatif aux missions du conseil général de l'environnement et du développement durable⁷⁶, fournissent le socle nécessaire.

⁷³ [Note d'analyse de l'enquête 2022](#)

⁷⁴ Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique

⁷⁵ Au sens de l'article 3 du décret n°2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, « l'inspection générale de l'environnement et du développement durable contribue à la prospective, [...]. A ce titre, elle réalise des expertises à la demande des ministres ou dans le cadre de son programme annuel de travail, effectue des missions de conseil et formule toute recommandation ou observation utile. »

⁷⁶ https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=ADYAvjakBinm7zmCFZyg39_qRqcUA3qn9Cpuf_2cwJA=

Enfin, le Gouvernement fait également appel à des travaux privés qui peuvent être financés dans un cadre conventionnel de subvention soit au cas par cas, soit de manière plus pérenne (ex. de l'institut pour le climat I4C).

Les travaux de prospective sont généralement conduits à l'initiative des structures qui les pilotent dans le cadre de leur programme de travail annuel ou sur commande spécifique des Pouvoirs publics qui en définissent dès lors le cahier des charges. Il peut s'agir dans ce second cas de commandes pour réponse sous délai plus contraint, notamment lorsqu'ils sont utilisés pour élaborer les stratégies gouvernementales ou des évolutions de la réglementation.

4.2.3 *Agir aujourd'hui pour façonner un avenir souhaité*

Certains travaux peuvent être considérés comme des références dans les domaines intéressant le MTECT, car ils ont irrigué le débat public ou connu des développements médiatiques significatifs :

- Le Grenelle de l'environnement, qui a réuni en 2007 un vaste panel (État, élus locaux, associations environnementales et syndicats de salariés et d'employeurs) et visait à prendre des décisions à long terme en matière d'environnement et de développement durable, consistant en cela en des travaux de prospective stratégique ; ces travaux ont donné lieu à plusieurs lois et inspirent encore aujourd'hui l'action publique ;
- Agri 2050, une prospective des agricultures et des forêts françaises, CGAAER – janvier 2020 : étude prospective publiée avant la pandémie du coronavirus par une structure homologue de l'IGEDD, ayant produit une « image de synthèse » de l'agriculture française à l'horizon 2035 à partir de laquelle ont été dessinés quatre scénarios d'évolution pour les agricultures et les forêts françaises à l'horizon 2050 ;
- Transitions 2050, Ademe – décembre 2021 : travail de prospective stratégique de cette agence de l'État, qui explore plusieurs scénarios d'évolutions possibles en vue d'atteindre la décarbonation. Ces travaux ont montré des convergences avec ceux du Think Tank The Shift Project, dont l'audience est également importante ;
- Les incidences économiques de l'action pour le climat, Jean-Pisani Ferry – 2023 : ce rapport établi à la demande du Gouvernement, vise à améliorer la compréhension des impacts macro-économiques de la transition climatique, pour que les décisions qui vont devoir être prises soient « le mieux informées possible ».

Chacun des cas est significatif d'une démarche de prospective stratégique : il ne s'agit pas de proposer « la » bonne trajectoire, mais d'explorer les champs du possible compte tenu d'une situation de départ, en mobilisant des expertises diverses et complémentaires, pour permettre des choix politiques éclairés.

La production de travaux prospectifs par l'IGEDD tire sa légitimité des textes fondateurs de l'inspection, et présente un réel intérêt dans le cadre de la recherche du meilleur impact des décisions publiques. Cette notion d'impact doit, nous semble-t-il, intégrer plusieurs dimensions : la dimension environnementale (réduction des émissions de gaz à effet de serre, préservation des sols, lutte contre la perte de biodiversité ...), la dimension économique (efficacité des politiques publiques, rapport coût / bénéfice d'une mesure) et la dimension sociale / sociétale (acceptabilité des politiques publiques de transition, effet d'entraînement). C'est donc bien dans le champ de la prospective stratégique que l'IGEDD est fondée à intervenir compte tenu de sa connaissance des politiques publiques qu'elle peut être amenée à évaluer, des audits qu'elle conduit et de la pluralité des expériences, aux niveaux ministériel, interministériel ou international, de ses agents.

4.3 Tendances observées à l'étranger

4.3.1 *La prospective stratégique est devenue incontournable*

Dans des contextes marqués, quels que soient les pays, par l'incertitude et le risque (économique, environnemental, fracture sociale), les démarches prospectives visent à permettre aux dirigeants de prendre des décisions aussi raisonnables, voire rationnelles, que possible pour répondre aux besoins et attentes de populations souvent inquiètes et en quête de sécurité.

L'OCDE fournit plusieurs exemples de mise en œuvre de prospective stratégique⁷⁷ et a ainsi identifié huit fonctions remplies par la prospective stratégique qui permettent aux décideurs :

- D'interroger leurs pratiques et préjugés ;
- D'améliorer l'impact de l'élaboration des politiques publiques ;
- De gérer la mise en œuvre des politiques publiques ;
- De faciliter la participation des parties prenantes ;
- De favoriser l'empathie et la compréhension mutuelle entre les parties prenantes ;
- D'expérimenter en testant plusieurs options ;
- D'améliorer leur propre compétence à faire face à l'inattendu ;
- D'adopter des postures de plus long terme.

On note toutefois que, si tous les pays ressentent la nécessité de recourir à la prospective stratégique, son institutionnalisation est plus aléatoire.

4.3.2 *L'internalisation de la prospective n'échappe pas à certaines difficultés*

Selon la bibliographie et les entretiens menés, l'internalisation de la prospective au sein des administrations n'échappe pas à deux écueils :

- Le travail en silo et le morcellement des ressources ; par exemple en **Allemagne**, les ministères ont mis en place des départements dédiés dont les moyens dépendent du budget global voté par le Bundestag pour le ministère concerné ;
- Les attentes de réponses rapides de la part des gouvernants : les structures mises en place au niveau des ministères n'échappent pas aux commandes urgentes, qui ne permettent pas de conduire un travail prospectif rigoureux.

Afin de faire évoluer la tendance à travailler en silo, la Chancellerie fédérale a commandé une étude à l'équipe de prospective de l'Institut Fraunhofer sur « l'institutionnalisation de la prospective stratégique en tant que processus et méthode au sein du gouvernement fédéral allemand », publiée en 2022⁷⁸. La mise en œuvre semble demeurer compliquée.

L'OCDE s'est également penchée sur la définition d'un cadre permettant aux gouvernements d'être proactifs en utilisant la prospective stratégique⁷⁹.

Ainsi, si l'utilité de la prospective stratégique ne fait pas débat, sa mise en œuvre « aux mains des gouvernements » n'est pas simple.

⁷⁷ https://www.oecd.org/strategic-foresight/ourwork/Foresight_and_Anticipatory_Governance.pdf

⁷⁸ <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/2059788/500a83030f58becb1cdb55763a73beb4/2022-07-08-studie-strategische-vorausschau-data.pdf?download=1>

⁷⁹ [Monteiro, B. et R. Dal Borgo \(2023\), « Supporting decision making with strategic foresight : An emerging framework for proactive and prospective governments. », Documents de travail de l'OCDE sur la gouvernance publique, n° 63, Éditions OCDE, Paris](#)

Exemple de la méthode suivie en Allemagne pour institutionnaliser la prospective :

Sur la base d'entretiens menés dans tous les ministères fédéraux, de l'analyse des expériences internationales et des conclusions de la science administrative, l'étude a souligné les éléments qui devraient être mis en œuvre afin de renforcer la viabilité future du travail gouvernemental :

- coordination accrue au sein du gouvernement fédéral,
- mise en œuvre de processus transversaux de prospective stratégique dans le cadre d'approches politiques orientées mission,
- Mise en place de mécanismes pour intégrer les résultats dans les processus décisionnels et les mesures politiques concrètes,
- mise en place d'une analyse prospective intergouvernementale,
- développement des capacités (structurelles, humaines, culturelles) dans tous les départements et à la Chancellerie fédérale,
- développement de compétences dans les méthodes et les techniques de coopération,
- assurance qualité au sein du gouvernement,
- interaction accrue avec le paysage national et international,
- nomination d'un organisme responsable de la mise en œuvre de l'accord,
- création d'un laboratoire commun du futur au sein du gouvernement.
- à long terme, changement culturel nécessaire dans les structures de carrière et les incitations.



Etude sur l'institutionnalisation de la prospective stratégique en tant que processus et méthode au sein du gouvernement fédéral d'Allemagne

4.3.3 La recherche est indispensable à l'institutionnalisation de la prospective

L'institutionnalisation de la prospective, notamment par le développement de départements dédiés au sein des ministères, ne diminue pas la dimension « recherche » de la prospective, qui se traduit par la mise en œuvre de méthodes éprouvées, gage de sérieux des travaux conduits.

C'est le cas, à titre d'exemple, des travaux conduits en **Allemagne** par le ministère fédéral de l'éducation et de la recherche qui s'appuie sur 4 méthodes, retenues en fonction des sujets :

- La vision : les images normatives du futur sont systématiquement dérivées des attentes futures et des analyses antérieures. La méthode s'appuie sur des groupes de travail et traduit des situations problématiques abstraites en objectifs organisationnels concrets. Une

particularité est que tous les participants formulent des attentes futures et incluent consciemment des valeurs et des préférences ;

- Le Delphi : processus en plusieurs étapes d'enquêtes d'experts écrites et anonymisées visant à promouvoir une opinion qui n'est pas déformée par les processus dynamiques de groupe. Au début, des questions sont élaborées, auxquelles on répond ensuite dans une enquête. La particularité de la méthode Delphi est que les réponses de chacun sont renvoyées à tous les répondants. De cette manière, les participants peuvent se référer aux évaluations des autres et modifier leurs propres évaluations si nécessaire ;
- La Futures Wheel : méthode polyvalente pour le travail de groupe ou en atelier. La méthode permet de décrire les effets de tendances ou de lignes d'évolution pour un contexte spécifique, en distinguant les effets indirects et directs. La Futures Wheel convient donc à l'innovation et au développement de stratégies fondées sur les tendances ;
- La technique des scénarios : utilisée pour décrire d'éventuelles évolutions futures alternatives considérées comme plausibles. Contrairement aux scénarios quantitatifs, qui sont généralement créés à l'aide d'une modélisation dynamique des systèmes assistée par ordinateur, les scénarios reposent sur une évaluation qualitative des facteurs pertinents pour le développement futur. Les processus de scénario sont idéaux pour intégrer des connaissances externes et en déduire des implications stratégiques.

Leur point commun est d'être toutes participatives et de s'appuyer en tant que de besoin sur des personnalités scientifiques. A titre d'illustration, le « Cercle du futur » mis en place pour identifier les sujets d'avenir les plus importants et développer, discuter et diffuser des idées pour façonner l'avenir dans la perspective des années 2030 s'est appuyé sur seize personnalités issues du monde scientifique, économique, des médias et de la société civile.

Par ailleurs, l'institutionnalisation de la prospective ne se substitue pas aux travaux par ailleurs conduits dans les instituts de recherche faisant autorité dans les pays étudiés, et qui continuent de recevoir des aides ou des commandes publiques et sont sollicitées par des ministères (exemples de l'Institut Robert Koch, l'Institut fédéral pour l'évaluation des risques ou l'Institut Fraunhofer en **Allemagne**).

4.4 Bonnes pratiques suggérées

Il ressort de l'enquête que les états mettent en place des dispositifs permettant de répondre aux besoins des dirigeants en matière de prospective stratégique.

4.4.1 La prospective répond à des exigences méthodologiques

La plupart des pays semblent chercher à institutionnaliser la prospective et à la doter de méthodes robustes, afin de garantir aux dirigeants la fiabilité des analyses et études produites. L'analyse des situations a montré une relative difficulté à éviter un fonctionnement en silo et, de manière corrélative, la pertinence de la mise en place d'une structure de coordination, voire de pilotage.

Par ailleurs, la prospective comporte par essence une dimension de recherche donc de méthode.

Bonne pratique 18. Poursuivre le développement au sein de l'IGEDD d'une véritable compétence en matière de prospective et lui affecter la charge d'établir un cadre méthodologique de référence.

4.4.2 *La prospective nécessite de s'appuyer sur des données*

Comme tout exercice de prévision, de projection ou de modélisation, l'exercice prospectif s'appuie sur des données collectées, fiabilisées, traitées, puis exploitées. La prospective ne consiste pas dans un exercice de divination, mais doit s'appuyer sur des éléments documentés.

De nombreuses données sont disponibles, notamment au sein des instituts statistiques (Insee, Eurostat⁸⁰, Agreste⁸¹...). Beaucoup de ces données sont téléchargeables, donc exploitables et celles produites par les organismes officiels offrent l'avantage d'avoir déjà fait l'objet d'un traitement en garantissant la fiabilité, ce qui n'est pas nécessairement le cas de toutes les données ouvertes. Pour autant, l'exploitation ou valorisation de ces données, de plus en plus nombreuses, est complexe et nécessite des compétences pointues pour extraire des informations utiles, identifier des tendances ou optimiser les prises de décisions. Ces processus peuvent inclure l'analyse des données, la modélisation statistique, la visualisation des données ou même l'apprentissage automatique. A cet égard, l'IGEDD s'est déjà dotée, à la faveur de la création de la section études, synthèses, prospective et données (ESPD), d'un pôle dédié à la collecte et l'exploitation des données.

4.4.3 *La prospective doit s'appuyer sur un travail en réseau*

La fiabilité de la prospective dans les champs couverts par le MTECT implique de pouvoir disposer de données nationales et internationales :

- Par la mise en place de conventions d'échange de données avec des structures avec lesquelles l'IGEDD a déjà conduit des travaux prospectifs ou est en relation (France Stratégie, école des Ponts Paris Tech, université Gustave Eiffel, ...), ou au sein desquelles des membres de l'IGEDD interviennent (université de Paris Dauphine...);
- Par des relations avec des structures étrangères et internationales produisant des travaux de prospective (OCDE, Commission européenne, agences et ministères, notamment le ministère fédéral allemand chargé de l'environnement, ...).

4.4.4 *Certaines bonnes pratiques ne sont pas exclusives à la prospective*

Bonne pratique 19. Valoriser et diffuser davantage les travaux d'analyse de données du pôle dédié de l'IGEDD (publications périodiques, synthèses, analyses de tendances, formations internes à l'IGEDD...).

Bonne pratique 20. Formaliser des partenariats avec des organismes français, étrangers et internationaux.

⁸⁰ Eurostat recueille et publie des statistiques comparables provenant de tous les pays de l'Union européenne

⁸¹ Service statistique du ministère chargé de l'agriculture

Conclusion

Chacune des fonctions analysées dans le présent rapport est visée par les textes portant création, organisation et fonctionnement de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable⁸². L'IGEDD agit dans le cadre du positionnement spécifique d'une inspection générale, sous l'autorité exclusive ou partagée des ministres compétents dans les domaines de l'environnement, du climat, du développement durable, de la transition écologique, du logement, de l'urbanisme, de la politique de la ville, de l'aménagement du territoire, du paysage, de la construction, de l'énergie, des transports, des risques naturels et technologiques et de la mer. Elle répond aux questions qu'ils lui soumettent, aux besoins d'expertise, de conseil, d'évaluation qu'ils expriment pour éclairer la préparation et la conduite des politiques publiques, ou encore à la nécessité de les assurer du bon fonctionnement de leurs administrations.

Parangonner les fonctions exercées par l'IGEDD revenait donc à interroger nos activités quotidiennes : nous acquittons-nous parfaitement de nos obligations ? Pourrions-nous faire mieux pour répondre aux besoins et aux attentes ?

Le rapport s'est attaché à analyser et contextualiser, à partir de données bibliographiques et d'entretiens, les modes de faire, les difficultés rencontrées et les résultats obtenus dans neuf pays démocratiques étrangers, membres de l'Union européenne et pays tiers, mais également dans les structures homologues de l'IGEDD en France, afin de rechercher des pratiques plus performantes et transposables.

La mission a conscience que les difficultés à transposer en France de bonnes pratiques observées à l'étranger sont dues autant à des différences institutionnelles qu'à des approches culturelles spécifiques sur des sujets tels que la culture de l'évaluation, la transparence et l'objectivation du débat public, la valorisation de l'expertise dans la décision publique, les interfaces entre le politique et les administrations. Il est également important de rappeler que le travail conduit est un exercice de parangonnage visant à identifier de bonnes pratiques spécifiques à chacun des domaines étudiés et non une comparaison internationale plus large de l'efficacité des administrations des différents pays.

Ce rapport dépasse le cadre strict d'un parangonnage avec des institutions homologues, et recense des expériences et des bonnes pratiques constituant des pistes d'amélioration. Sa publication devrait contribuer à la transparence et l'information des acteurs et du grand public. En s'attachant à l'amélioration continue de ses processus, l'IGEDD a pour objectif d'accroître son efficacité et de perfectionner ses méthodes, pour permettre une plus grande reconnaissance et une meilleure valorisation de son expertise dans le souci d'un bon usage des deniers publics et de l'efficacité de l'action globale de l'État.

Florence CASTEL



Inspectrice générale

Bruno FULDA



Inspecteur général

Marc STRAUSS



Inspecteur général

⁸² Décret n°2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable et arrêté du 30 août 2022 portant organisation et règlement intérieur de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable.

Annexes

Annexe 1. Lettre de mission



Le chef de l'Inspection générale

Paris, le 07 JUIL. 2023

Référence IGEDD n° 015122-01

Mission de parangonnage des instances « homologues » exerçant les fonctions de l'IGEDD à l'étranger

Dans le cadre de la mise en œuvre de la démarche « Avenir CGEDD » et de la réforme des inspections, l'IGEDD a entrepris de développer des travaux de parangonnage de ses activités au niveau européen et international afin d'identifier et, le cas échéant, de s'inspirer des bonnes pratiques constatées à l'étranger.

L'IGEDD se propose, dans ce contexte, d'explorer la manière dont ses fonctions sont remplies dans d'autres Etats, pour en tirer des enseignements (processus d'aide à la décision des gouvernements, modalités de conseil, approches et critères d'évaluation des politiques publiques...), engager des échanges et envisager de participer aux travaux de réseaux d'experts internationaux pertinents.

Compte tenu des spécificités de l'IGEDD, il ne s'agit pas de rechercher des structures homologues mais de réaliser un parangonnage sur la manière dont sont réalisées chacune des grandes fonctionnalités pertinentes de l'inspection. Plusieurs grands domaines ont été identifiés :

- les missions d'autorité environnementale qui s'inscrivent dans un cadre juridique européen ;
- les missions d'audit, d'inspection, de contrôle et d'évaluation des services ;
- les travaux de conseil, d'expertise et d'évaluation portant sur des politiques publiques situées dans les domaines de compétence du pôle ministériel (environnement, énergie, climat, transports, logement, etc.) ;
- les missions d'orientation des cadres supérieurs du pôle ministériel et leur évaluation ;
- les travaux de prospective ;
- les mandats et fonctions de représentation.

Les principaux pays à étudier seront représentatifs des diverses régions de l'Europe. Il pourrait s'agir des états suivants : Royaume Uni, Belgique, Suisse, Allemagne, Pays-Bas, Suède, Espagne, Italie, Pologne et Estonie.

Il est demandé d'examiner la situation de quelques pays extra-européens tels que le Japon, qui a une structure centralisée proche de la France, l'Australie, grand pays anglo-saxon d'une taille plus réduite que les Etats-Unis ou le Canada, ou encore le Costa-Rica, état d'Amérique latine pionnier en matière de transition écologique.

Des institutions multilatérales ayant des compétences dans ces domaines, telles que l'OCDE, devront être approchées.

Enfin, le périmètre de la mission devra également couvrir la France afin de mieux comprendre comment l'IGEDD se distingue dans le positionnement et l'exercice de ces différentes fonctionnalités par rapport à d'autres instances.

La mission devra, pour chacune des grandes fonctionnalités mentionnées plus haut, identifier les structures homologues, leur organisation, leurs pratiques et modes de travail ainsi que les partenariats et réseaux opportuns à développer. Sont répertoriés, à titre préliminaire en annexe, pour chacune des grandes fonctionnalités de l'IGEDD soumises à cet exercice de parangonnage, le contexte, les objectifs, les modes opératoires et les suites à envisager.

La mission retiendra de ces comparaisons les évolutions pertinentes à proposer pour l'IGEDD.

La mission analysera l'intérêt d'établir des rapprochements et des partenariats éventuels avec certaines des instances étrangères identifiées.

Cette mission sera opérée sans engager de déplacements à l'étranger, sauf exception.

Le rapport de cette mission est attendu pour mi-novembre 2023.

Le chef de l'IGEDD,



Paul DELDUC

Annexe 2. Liste des personnes rencontrées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Services des ambassades				
BERGÉ	Claire	Ambassade de France en Italie	Conseillère développement durable	23 novembre 2023
CARDINET	Rémy	Ambassade de France au Japon	Conseiller développement durable	6 octobre 2023
CROS	Emmanuel	Ambassade de France en Espagne	Conseiller développement durable et industrie	18 octobre 2023
DAMIEN	Alexandre	Ambassade de France aux États-Unis d'Amérique	Conseiller énergie, climat, environnement	16 octobre 2023
GROSJEAN	Julien	Ambassade de France en Suède	Chef du pôle sectoriel – Conseiller Régional Développement Durable - Énergie - Matières premières pour les Pays Nordiques	11 octobre 2023
MAST	Jérémy	Ambassade de France au Royaume-Uni	Chef du secteur énergie, climat, environnement et développement durable	2 octobre 2023
MILLEFERT	Maxime	Ambassade de France aux États-Unis d'Amérique	Conseiller chargé du pôle écologie, développement durable, énergie et transport	16 octobre 2023
WONG	Florine	Ambassade de France aux États-Unis d'Amérique		16 octobre 2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
IGEDD				
BOUCHET	Christine	IGEDD, Section audit, inspections et transformation de l'action publique	Présidente de section	30 novembre 2023
DELDUC	Paul	IGEDD	Chef du service	9 janvier 2024
LEBLANC-LAUGIER	Marianne	IGEDD, Section Etudes, synthèses, prospective, données	Présidente de section	Superviseur de la mission
LEDENVIC	Philippe	IGEDD, Section Milieux, ressources et risques, Autorité environnementale	Inspecteur général, Ancien président de l'Autorité environnementale	9 octobre 2023
LECONTE	Manuel	IGEDD, section Mobilités et transports	Inspecteur général, Président de la Commission de la Moselle	5 octobre 2023
MICHEL	Laurent	IGEDD, Autorité environnementale	Président	8 janvier 2024
PINET	Michel	IGEDD, section mobilités et transports	Inspecteur général, Président du groupe Convention alpine + FinInfra	5 octobre 2023
ROY	Laurent	IGEDD, Section Milieux, ressources et risques	Président de section	26 janvier 2024
SCHMITT	Alby	IGEDD, Section Milieux, ressources et risques, Autorité environnementale	Inspecteur général, membre de l'Autorité environnementale, ancien président par intérim	12 octobre 2023
Autres inspections générales et Conseils généraux				
MOULINIER	Alain	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux	Vice-président	10 novembre 2023
VIDAL	Edith	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux	Secrétaire générale	10 novembre 2023
ROUSSEAU	Luc	Conseil général de l'économie	Vice-président	15 novembre 2023
METZ-LARUE	Sylvie	Conseil général de l'économie	Secrétaire générale	15 novembre 2023
SUEUR	Catherine	Inspection générale des finances	Chef du service	15 novembre 2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Administrations centrales de l'État				
DUHAMEL	Pierre-Mathieu	Comité interministériel du contrôle et de l'audit interne	Vice-président	22 janvier 2024
JEUDY	Edith	Comité interministériel du contrôle et de l'audit interne	Chargée de mission d'audit	22 janvier 2024
AUDENIS	Cédric	France Stratégie	Commissaire général	8 novembre 2023
AUSSILOUX	Vincent	France Stratégie	Conseiller spécial	8 novembre 2023
MILLIAT	Marie-Cécile	France Stratégie	Référente internationale	8 novembre 2023
Etablissements publics				
BLANC	Patricia	Ademe	Directrice générale déléguée	18 janvier 2024
PERISSIN-FABERT	Baptiste	Ademe	Directeur général délégué	18 janvier 2024
D'ADESKY	Marie	Ademe	Conseillère Europe et affaires internationales auprès du président	18 janvier 2024
Organismes internationaux				
CIPOLLONE	Antonina	Commission européenne, Secrétariat général	Cheffe de l'unité Réglementation intelligente	10 octobre 2023
KOLECKA	Beata	Commission européenne, Secrétariat général	Cheffe de l'unité Prospective et communication stratégique	17 octobre 2023
JUKNE	Vita	Commission européenne, DG Environnement	Cheffe de l'unité Droit de l'environnement et gouvernance	25 octobre 2023
BAUBION	Charles	OCDE, direction de la gouvernance publique	Expert en gouvernance des risques	24 octobre 2023
BLANC	Florentin	OCDE	Chef du programme de mise en œuvre de la réglementation	24 octobre 2023 et 10 novembre 2023
GERSON	Daniel	OCDE, direction de la gouvernance publique	Chef de projet senior en management et emploi publics	24 octobre 2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
GOLANI	Lalit	OCDE, direction de la gouvernance publique	Analyste, politique de recherche et conseil	24 octobre 2023
JACOKZONE	Stéphane	OCDE, direction de la gouvernance publique	Conseiller principal en gestion publique et budget	24 octobre 2023
Allemagne				
<u>KOWALCZYK</u>	Katrin	Ministère fédéral de l'environnement, de la protection de la nature, de la sécurité nucléaire et de la protection des consommateurs	Chargée de mission, Unité développement durable, aspects sociaux de la politique environnementale	16 novembre 2023
ADLER	Nicole	Agence fédérale de l'environnement, Présidence, relations internationales	Chef d'unité	20 novembre 2023
ALSLEBEN	Carsten	Agence fédérale de l'environnement	Juriste	18 janvier 2024
SACHSE	Anne	Agence fédérale de l'environnement, Présidence, relations internationales	Chargée de mission	20 novembre 2023
SCHUBERT	Tim	Agence fédérale de l'environnement, Présidence, relations internationales	Chargé de mission	20 novembre 2023
États-Unis				
COYLE	Amy	Bureau exécutif du Président, Conseil de la qualité environnementale	Conseillère générale adjointe	27 novembre 2023
PIDOT	Justin	Bureau exécutif du Président, Conseil de la qualité environnementale	Conseiller général	27 novembre 2023
Italie				
CACCIUNI	Anna	Ispra, Unité des évaluations environnementales	Cheffe d'unité	23 novembre 2023
MINISTRINI	Stefania	Ispra, Unité des affaires internationales et des relations institutionnelles	Cheffe d'unité	23 novembre 2023

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
PENSOSI	Fernando	Ispra, Inspections environnementales	Inspecteur	23 novembre 2023
Lituanie				
KADZIAUSKAS	Giedrius	Département de la protection de l'environnement	Directeur	22 novembre 2023
Royaume-Uni				
COLLINS	James	Evaluation Task Force,		7 novembre 2023
LIGHT	Myriam	Evaluation Task Force,	Pilote de l'évaluation	7 novembre 2023
FURLEY	John	Agence gouvernementale d'audit interne	Chef de la Profession Team	31 octobre 2023
<u>RAITHATHA</u>	Pragati	Agence gouvernementale d'audit interne	Responsable d'audit	31 octobre 2023
Suède				
BRANDSTRÖM	Gabriel	Statskontoret, Agence de management public	Directeur	31 octobre 2023
MOREL	Julien	Ministère de l'environnement	Chargé de mission, division climat	17 novembre 2023
Suisse				
CHAFIK	Carine	Direction générale de l'environnement du Canton de Vaud	Adjointe à la directrice	5 décembre 2023
CHENUZ	Sébastien	Contrôle des finances du canton de Vaud	Chef du service	7 novembre 2023

Des contributions écrites ont par ailleurs été reçues le 13 décembre 2023 de Barbara DELBRÜCK, Gestion des ressources humaines, Ministère fédéral chargé de l'environnement d'Allemagne s/c d'Adèle BESSOULE, Attachée climat et environnement, Service économique régional de l'ambassade de France à Berlin, Allemagne et le 15 janvier 2024 de Carole SEMICHON, Conseillère développement durable, Service économique régional de l'ambassade de France à Ottawa, Canada.

Annexe 3. Bibliographie complémentaire

Les références de la présente annexe s'ajoutent à celles qui sont citées dans le rapport, dont les liens sont accessibles en notes de bas de pages.

Généralités

- [Réinternalisation du Conseil à l'État : quel rôle pour les inspections générales ? – Cercle de la réforme de l'État – août 2023](#)

Autorité environnementale

- [Fiche d'application – Protection de l'homme et de l'environnement - étude d'impact sur l'environnement - Département des institutions et du territoire Direction générale du territoire et du logement, Canton de Vaud, Suisse – septembre 2019](#)
- [Vingt ans d'évaluations d'impact en France et à l'étranger. Analyse comparée des pratiques dans six pays - Adam Baiz, Pierre-Henri Bono, Sandra Debu, Rozenn Desplatz, Clément Lacouette-Fougère, Alain Trannoy – France Stratégie - décembre 2019](#)
- [Création d'un défenseur de l'environnement et des générations futures - Cécile Muschotti, Députée de la 2e circonscription du Var, Parlementaire en mission auprès de la ministre chargée de la transition écologique - 2021](#)
- [Analysis of environmental assessment regimes - Office pour la protection de l'environnement – mars 2023](#)
- [Mobilisation des autorités environnementales lors de l'élaboration des projets, plans et programmes – phase amont dont cadrage préalable – Philippe Gratadour, Philippe Ledenvvic, Vincent Motyka – IGEDD – juillet 2023](#)
- [Coastal Virginia Offshore Wind Commercial Project Final Environmental Impact Statement – Bureau of ocean energy management – septembre 2023](#)
- [A review of the implementation of environmental assessment regimes in England - Office pour la protection de l'environnement – octobre 2023](#)
- [Environmental impact statement - North of Lake Okeechobee Storage Reservoir section 203 - U.S. Army Corps of Engineers – octobre 2023](#)

Audit et inspections des organisations

- [Rapport de la mission de comparaison internationale relative à l'audit et l'évaluation dans les administrations de cinq pays de l'OCDE et de la Commission européenne – Henri Guillaume, Nicolas Colin, Inspection générale des Finances – décembre 2008](#)
- [Référentiel professionnel de l'audit interne – IFACI – 2020](#)

Conseil, expertise et évaluation des politiques publiques,

- [Rapport à la Première ministre - analyse économique et évaluation des politiques publiques - Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Insee, Nicolas Véron, économiste à Bruegel et au Peterson Institute - novembre 2023](#)
- [L'évaluation des politiques publiques en Suède - Sandra Debu, France Stratégie – décembre 2019](#)
- [L'évaluation des politiques publiques au Royaume-Uni - Sandra Debu, France Stratégie – décembre 2019](#)

- [L'évaluation des politiques publiques en Allemagne - Adam Baiz, Pierre-Henri Bono, France Stratégie – décembre 2019](#)
- [Improving Governance with Policy Evaluation, lessons from country experiences – OCDE – 2020](#)
- [Comment les gouvernements peuvent-ils mobiliser l'évaluation des politiques pour améliorer une action publique éclairée par les preuves ? - Éléments clefs d'une étude comparative de l'OCDE – 2020](#)
- [Le recours par l'état aux prestations intellectuelles de cabinets de conseil, Cour des comptes, juillet 2023](#)

Prospective

- [Etude préalable à la mise en place d'un service de la prospective et du développement dans l'Université de Strasbourg - Anne Goudot - Rapport au président de l'Université de Strasbourg et au premier vice- président – 2009](#)
- [Revue comparée des études prospective de transport à l'international – Cerema – mars 2015](#)
- [Foresight within the EU institutions: The ESPAS process so far - Eamonn Noonan, Parlement européen – may 2020](#)
- [España 2050, Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo – Office national de la prospective et de la stratégie – 2021](#)
- [Foresight and Anticipatory Governance in Practice, Lessons in effective foresight institutionalization – OCDE – 2021](#)
- [Global trends 2040 – National Intelligence Council, États-Unis – mars 2021](#)
- [Studienpräsentation: Strategische Vorausschau - Wirtschaftliche Perspektiven der Digitalisierung - Dr. Dirk Holtmannspötter, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie – juin 2021](#)
- [Regierungs-Foresight: Stand und Perspektiven - Marc Bovenschulte, Simone Ehrenberg-Silies, Kerstin Goluchowicz, Christoph Bogenstahl, Institut pour l'innovation et la technologie – juin 2021](#)
- [À quoi sert la prospective ? - Vincent Calay, Frédéric Claisse, Jean-Luc Guyot, Rafaël Ritondo – Autorité statistique de la région Wallonne – 2022](#)
- [Studie zur Institutionalisierung von Strategischer Vorausschau als Prozess und Methode in der deutschen Bundesregierung – Fraunhofer – juin 2022](#)
- [Vorausschau, Partizipative Foresight-Methoden - Bundesministerium für Bildung und Forschung](#)
- [Supporting decision making with strategic foresight: An emerging framework for proactive and prospective governments - Bruno Monteiro, Rodrigo Dal Borgo – OCDE](#)

Annexe 4. Glossaire des sigles et acronymes

Les acronymes sont typographiés selon les règles en vigueur au sein du MTECT.

Acronyme	Signification
Ademe	Agence de la transition écologique
Ae	Autorité environnementale
AITAP	Audits, inspections et transformation de l'action publique
ASN	Autorité de sûreté nucléaire
Casdar	Compte d'affectation spécial « Développement agricole et rural »
Cerema	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
Cese	Conseil économique, social et environnemental
CIGIE	General on Integrity and Efficiency
CIPFA	Chartered Institute of Public Finance and Accountancy
Coso	Committee of Sponsoring Organizations
CGA	Contrôle général des armées
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CGE	Conseil général de l'économie
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGefi	Contrôle général économique et financier
Chaie	Comité d'harmonisation de l'audit interne
Cicai	Comité interministériel du contrôle et de l'audit internes
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
Cripp	Cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'audit interne
Dares	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
Eciia	European Confederation of Institutes of Internal Auditing
EE	Evaluation environnementale
EIE	Etude d'impact sur l'environnement
ESE	Evaluation stratégique environnementale
ESPD	Études, synthèse, prospective et données
ETF	Evaluation task Force
FCDO	Foreign, Commonwealth & Development Office

Acronyme	Signification
Feamp	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
GAO	General Accounting Office
GIAA	Government Internal Audit Agency
HMRC	HM Revenue & Customs
I4C	Institut pour le climat
Iddri	Institut du développement durable et des relations internationales
IDEA	Inspire, Debate, Engage and Accelerate Action
Ifaci	Institut français de l'audit et du contrôle internes
IGEDD	Inspection générale de l'environnement et du développement durable
IGEES	Irish Government Economic and Evaluation Service
IGF	Inspection générale des finances
IGRH	Inspecteur général ressources humaines
IIA	Institute of International Auditors
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Intosai	International Organisation of Supreme Audit Institutions
IPPF	International Professional Practices Framework
Ispra	Instituto Superiore per la Protezione et la Ricerca Ambiente
Lof	Loi organique relative aux lois de finances
MRAe	Mission régionale d'Autorité environnementale
NOTRe	Nouvelle organisation territoriale de la République
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFB	Office français de la biodiversité
Onerc	Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique
PCAOB	Public Company Accounting Oversight Board
PLU	Plan local d'urbanisme
RTE	Réseau de transport d'électricité
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SFE	Société française de l'évaluation
SOU	Statens Offentliga Utredningar



Site internet de l'IGEDD :
« Les rapports de l'inspection »